

Évaluation des Programmes urbains pour les peuples autochtones

Automne 2024

SERVICES AUX AUTOCHTONES CANADA
DIRECTION DES SERVICES A L'ENFANCE ET A LA FAMILLE
DIRECTION DE L'EVALUATION



Indigenous Services
Canada

Services aux
Autochtones Canada

Canada

Table des matières

Table des matières	1
Liste des acronymes	2
Reconnaissance des terres ancestrales.....	3
Sommaire	4
Réponse et plan d'action de la direction.....	9
Introduction	15
1. Programmes urbains pour les peuples autochtones	18
2. Contexte de l'évaluation et méthodologie.....	22
3. Constatations.....	29
3.1 ESPRIT	29
3.2 RELATIONS	44
3.3 PROCESSUS	53
3.4 GOUVERNANCE.....	63
3.5 RESULTATS	70
3.6 QUESTIONS TRANSVERSALES.....	73
3.7 CONSIDERATIONS FUTURES	77
4. Liste complète des principaux résultats	78
5. Conclusion	80
6. Recommandations.....	81
Annexe A : Collage média.....	84
Annexe B : Références	84
Annexe C : Modèle logique original des programmes (2018-2019)	87
Annexe D : Ressources et dépenses des programmes.....	89
Annexe E : Questions d'évaluation	98
Annexe F : Principales conclusions et recommandations de l'évaluation précédente.....	104

Liste des acronymes

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
AC	Administration centrale
ACS Plus	Analyse comparative entre les sexes Plus
ANCA	Association nationale des centres d'amitié
BIF	Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits
CA	Centre d'amitié
CCT	Comité consultatif technique
CNCAMU	Conseil national des coalitions autochtones en milieu urbain
CNE	Comité national d'examen
CRPA	Commission royale sur les peuples autochtones
CVR	Commission de vérité et réconciliation du Canada
DG	Directeur général
DNUDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
EC	Économie et services de sciences sociales
ENFFADA	Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées
ETP	Équivalent temps plein
FOCAA	Fédération ontarienne des centres d'amitié autochtones
FS	Fournisseur de services
FSCA	Fonds de soutien aux communautés autochtones
FUSA	Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire
ICD	Instrument de collecte de données
LAIPRP	<i>Loi sur l'accès à l'information et Loi sur la protection des renseignements personnels</i>
NU	Nations Unies
PCAP	Propriété, contrôle, accès et possession
PIR	Profil d'information sur le rendement
PUPA	Programmes urbains pour les peuples autochtones
S et C	Subventions et contributions
SAC	Services aux Autochtones Canada
SAMU	Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor

Reconnaissance des terres ancestrales

Nous sommes conscients et reconnaissants d'habiter et de travailler sur un territoire traditionnel de divers peuples autochtones y compris la Nation Tsuut'ina, la Confédération des Pieds-Noirs, la Nation Knutaxa, la Nation Métisse du Nord-Ouest, et les peuples Îyârhe Nakoda, Algonquin Anishinaabeg, Haudenosaunee, Anishinabewaki, Mississauga, et Wendake-Nionwentsio. Nous rendons également hommage à tous les peuples autochtones qui habitent ce qui est maintenant connu sous le nom de Canada, qu'ils soient de la région ou d'ailleurs. Nous avons la responsabilité de répondre activement à cette histoire, ce que nous nous efforçons de faire en intégrant les perspectives autochtones dans nos pratiques d'évaluation, en consultant régulièrement les partenaires autochtones, et en répondant de manière critique aux fondements coloniaux de l'évaluation traditionnelle des programmes.

Sommaire

Dans le cadre des engagements pris par Services aux Autochtones Canada (SAC) en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985), ainsi que de la *Politique sur les résultats* (2016) et de la *Directive sur les résultats* (2016) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, la Direction de l'évaluation de SAC a entrepris une évaluation des Programmes urbains pour les peuples autochtones (PUPA), couvrant la période de 2017-2018 (lancement du programme) à 2021-2022. Les PUPA ont été mis en œuvre en 2017 pour remplacer la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Ils financent et soutiennent des activités qui permettent aux organismes autochtones de répondre aux besoins des clients, d'offrir des programmes et des services efficaces et adaptés à la culture aux Autochtones en milieu urbain, et de fournir des infrastructures répondant aux besoins urgents et de l'aide au logement aux Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique. Les PUPA appuient également des coalitions locales partenaires à travers le Canada. Les PUPA comprennent six volets de financement, soit la capacité organisationnelle; les programmes et services; la recherche et l'innovation; l'infrastructure; le logement; et les coalitions. Puisque le volet Infrastructure n'a été créé que quatre mois avant la fin de la période d'évaluation et que le volet Logement n'existait pas pendant cette période, la présente évaluation porte principalement sur les quatre premiers volets de financement. Les dépenses annuelles des PUPA se sont élevées en moyenne à 199,6 millions de dollars au cours de la période d'évaluation, soit 96,5 millions de dollars si on exclut les fonds d'aide en réponse à la COVID-19 provenant du Fonds de soutien aux communautés autochtones (406,7 millions de dollars en 2020-2021 et 294 millions de dollars en 2021-2022).

La présente évaluation porte sur la pertinence, l'efficacité et l'efficience des PUPA selon le cadre d'évaluation *Éclairer la voie*. En 2021, la Direction de l'évaluation de SAC s'est associée à Johnston Research inc., une société d'évaluation autochtone établie à Toronto, pour évaluer le projet Renforcer les cadres d'évaluation et les pratiques autochtones. C'est ainsi qu'est né le cadre *Éclairer la voie*, utilisé dans cette évaluation, qui sert de prototype pour étudier l'approche dans le cadre d'une évaluation par SAC. Le cadre s'appuie sur les trois piliers suivants : l'Esprit, les Relations et le Processus. Ces piliers sont organisés selon quatre périodes : le passé, le présent, la transition et l'avenir. Deux piliers additionnels ont été ajoutés, soit la Gouvernance et les Résultats, afin de saisir les résultats liés à des domaines d'évaluation plus euro-occidentaux. De plus, la présente évaluation porte sur l'incidence des PUPA sur les familles et les enfants, la mesure dans laquelle les PUPA favorisent l'autodétermination et le transfert de responsabilités, ainsi que les effets de la pandémie de COVID-19. Dans la mesure du possible, l'évaluation utilise la perspective d'analyse comparative entre les sexes pour examiner les effets des PUPA sur les personnes de diverses identités de genre et d'autres groupes intersectionnels.

La collecte et l'analyse des données, ainsi que la mobilisation s'appuyaient sur l'approche de la « boîte à outils méthodologique ». Cette dernière comprenait des outils autochtones et occidentaux qui pouvaient être appliqués tout en s'adaptant à chaque contexte. Les outils ont évolué au fil de l'évaluation de manière à refléter davantage les conseils et les contributions des organismes partenaires et du Comité consultatif technique (CCT) de l'évaluation, composé

de 12 membres représentant divers programmes partenaires (bénéficiaires de financement dans le cadre des PUPA) de différents groupes de distinction, zones géographiques, types d'organismes et données démographiques. Les outils utilisés comprenaient, entre autres, des entretiens, des cercles de partage, des réflexions artistiques (fondées sur des symboles), des repas communs, des cérémonies et des visites dans les communautés. La base de données finale comprend des données recueillies dans le cadre de 2 enquêtes, 55 entretiens avec des informateurs principaux, 7 cercles de partage, 2 groupes de discussion, 4 repas communautaires, 1 activité de réflexion artistique (fondée sur des symboles) et 6 visites des communautés. Parmi les participants figuraient le personnel des programmes de SAC, les dirigeants et le personnel des organismes autochtones bénéficiaires de fonds dans le cadre des PUPA, les utilisateurs de programmes financés dans le cadre des PUPA et—pour mettre en évidence les lacunes dans les services—les organismes et les Autochtones vivant en milieu urbain qui n'ont pas reçu de fonds dans le cadre des PUPA.

Le cadre d'évaluation *Éclairer la voie* présente la prise de décisions par consensus comme un moyen d'établir les principales constatations. Conformément à cette approche, l'équipe d'évaluation et les entrepreneurs ont organisé des séances de réflexion afin de relever les principaux thèmes et de parvenir à un consensus sur les principales constatations. Une fois le processus fondé sur le consensus choisi, une autre séance de réflexion a été organisée avec le CCT, qui a fourni des rétroactions pour trianguler les résultats et parvenir à un consensus entre la Direction de l'évaluation de SAC, les entrepreneurs et les partenaires autochtones. Les principales constatations de la présente évaluation sont celles qui ont été jugées les plus saillantes par consensus et celles qui sont les plus importantes pour déterminer les recommandations et les prochaines étapes.

L'évaluation met en évidence les principaux secteurs dans lesquels les PUPA sont à la fois excellents et confrontés à des défis considérables dans les domaines de l'esprit, des relations, du processus, de la gouvernance et des résultats. Selon les constatations, les PUPA visent les bons objectifs et ont des répercussions à certains égards, mais il existe des lacunes importantes qui doivent être comblées pour mieux soutenir les communautés autochtones urbaines.

Esprit : la souplesse des PUPA permet aux fournisseurs de services autochtones d'intégrer à leur travail diverses valeurs et divers modes de connaissance propres aux peuples autochtones, ce qui constitue un atout important. Cependant, la persistance des valeurs occidentales au sein des PUPA met en lumière le besoin urgent d'intégrer davantage les voix et les connaissances autochtones dans tous les aspects des PUPA. Le plus grand défi réside dans l'instabilité et la fragmentation du financement, deux facteurs qui ont conduit à mettre l'accent sur la viabilité à court terme plutôt que sur la planification et l'innovation à long terme. Il est urgent de mettre en place une stratégie nationale cohérente pour les Autochtones vivant en milieu urbain qui pourra entraîner des changements fondamentaux et fournir des bases stables pour l'avenir.

Relations : l'efficacité des PUPA est étroitement liée à la qualité des relations entre SAC, les bénéficiaires de financement et les organismes autochtones. Même si des progrès ont été réalisés dans l'élaboration conjointe de résultats et d'indicateurs, les partenaires autochtones ne

participent pas assez à la conception et à l'administration de programmes. Le chevauchement des activités entre les différents ministères fédéraux complique davantage la collaboration. L'établissement de relations réciproques et de mécanismes de rétroaction efficace est essentiel pour faire progresser les efforts de réconciliation et améliorer la capacité des programmes à répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain.

Processus : la qualité et l'accessibilité des données sont des préoccupations importantes qui font obstacle à la transparence et à l'efficacité des PUPA. Ces programmes sont conçus pour répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain, mais certains aspects des modèles de financement, en particulier le financement fondé sur les distinctions, peuvent ne pas correspondre totalement aux réalités opérationnelles. Les définitions des PUPA quant au sexe et à la diversité, ainsi que leur approche, ne sont également pas suffisamment adaptées, ce qui limite leur portée à certains groupes marginalisés. En outre, l'insatisfaction à l'égard du processus d'établissement de rapports, aggravée par les retards de versement des fonds et les capacités limitées, témoignent de la nécessité de simplifier le processus d'établissement de rapports et de l'adapter à la culture.

Gouvernance : les structures de gouvernance des PUPA, y compris leurs volets de financement et les modalités, s'alignent généralement sur les priorités des Autochtones vivant en milieu urbain; il est toutefois possible de répondre encore mieux à ces priorités. Le modèle logique des PUPA ne reflète pas entièrement les perspectives de réussite des peuples autochtones, et il existe une forte demande pour obtenir des évaluations menées par des Autochtones. Les PUPA respectent les priorités du gouvernement fédéral et répondent au mandat de SAC, mais ils doivent mieux respecter les valeurs des Autochtones vivant en milieu urbain et mieux répondre à leurs préoccupations afin d'améliorer leur efficacité et leur pertinence.

Résultats : les résultats des PUPA sont difficiles à mesurer en raison du manque de fiabilité des données et d'objectifs manquants, inadéquats, ou dépassés, ce qui empêche la prise de décisions fondées sur des données probantes. Malgré ces défis, des rapports isolés suggèrent que le financement des PUPA a un effet positif sur le bien-être des Autochtones vivant en milieu urbain. Toutefois, l'absence de collecte et d'analyse systématiques de données signifie que ces réussites ne sont pas pleinement saisies ou comprises.

Questions transversales : l'évaluation a permis de souligner le fait que la COVID-19 et les changements climatiques posent des défis importants aux communautés autochtones urbaines. Les fonds d'aide en réponse à la COVID-19 ont temporairement amélioré la résilience, permettant de montrer que les organismes recevant suffisamment de fonds peuvent répondre aux besoins des communautés lorsqu'elles sont soutenues par le gouvernement du Canada; cependant, il est maintenant difficile de maintenir ces améliorations, car ces fonds d'aide ont cessé après la pandémie. Les changements climatiques peuvent entraîner la migration des peuples autochtones vers les milieux urbains, ce qui accroît la demande auprès des fournisseurs de services et prive les groupes marginalisés du soutien familial dont ils bénéficieraient dans leur communauté d'origine. Ce point souligne la nécessité d'un financement durable et de stratégies pouvant être adaptées pour faire face à ces défis cumulés. Il est donc recommandé à SAC de :

1. Prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les PUPA reflètent les priorités, les voix et les modes de connaissance divers et évolutifs des Autochtones vivant en milieu urbain. Plus précisément, SAC devrait :

A) Travailler avec les partenaires autochtones vivant en milieu urbain pour redéfinir le modèle logique de programme des PUPA et les indicateurs de rendement.

B) Mettre en place un comité permanent ou un autre mécanisme permanent représentatif des divers peuples autochtones afin de fournir des conseils sur l'orientation stratégique continue des PUPA.

2. Donner la priorité à la collecte de données probantes et fiables concernant les Autochtones vivant en milieu urbain afin d'améliorer la prise de décisions relatives à la nécessité des PUPA et à la compréhension de leurs effets. Plus précisément, il est recommandé que les responsables des programmes consultent le dirigeant principal des données, le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution ou le dirigeant principal de l'information de SAC pour :

A) Produire des estimations de la demande actuelle et future liée aux programmes afin d'orienter les demandes de ressources et de les justifier. Dans la mesure du possible, ces estimations devraient tenir compte de l'évolution et de l'intersection des facteurs sociodémographiques, ainsi que de facteurs contextuels élargis tels que l'effet possible des changements climatiques sur la migration des peuples autochtones vers les milieux urbains.

B) Élaborer et mettre en œuvre une approche souple en matière d'établissement de rapports, fondée sur les priorités et les modes de connaissance des Autochtones vivant en milieu urbain, et comprenant des mécanismes de communication avec les bénéficiaires sur le rendement des PUPA.

C) Évaluer le manque de données et les problèmes de qualité des données qui empêchent de comprendre les besoins des Autochtones vivant en milieu urbain et les effets des PUPA, et élaborer une stratégie en matière de données pour combler ces lacunes, notamment en participant activement aux efforts de planification des données menés par Statistique Canada et d'autres ministères.

3. Prendre des mesures concrètes pour améliorer la stabilité, la viabilité et la souplesse du financement, ainsi que l'accès à ce dernier, de manière à permettre aux bénéficiaires de tirer le meilleur parti des fonds disponibles. Plus précisément, SAC devrait :

A) Élaborer des options concrètes et des recommandations en matière de politiques afin de mettre en place un soutien stable, cohérent et continu pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

B) Collaborer avec le Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones afin d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action concret et d'en rendre compte, dans le but de respecter le mandat de ce groupe, à savoir de déterminer les possibilités stratégiques afin de mobiliser des fonds pour soutenir les Autochtones vivant en milieu urbain.

C) Créer un comité d'experts comprenant des bénéficiaires des PUPA afin d'évaluer ses modalités et de formuler des recommandations qui permettront d'éliminer les éléments complexes inutiles et non adaptés.

D) Rationaliser et simplifier le processus de demande au titre des PUPA pour tous les volets de financement, en collaboration avec les partenaires et organismes autochtones, et explorer les possibilités de partenariat avec d'autres bailleurs de fonds en ce qui concerne un processus de demande commun afin de limiter la nécessité pour les bénéficiaires de dépenser les ressources limitées des PUPA dans la recherche d'autres possibilités de financement éparses.

Réponse et plan d'action de la direction

Titre de l'évaluation : Évaluation des Programmes urbains pour les peuples autochtones

Réponse globale de la direction

Aperçu

- La présente évaluation porte sur les points traditionnels de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience selon le cadre *Éclairer la voie* : un cadre d'évaluation hybride qui respecte les perspectives autochtones¹.
- Le cadre d'évaluation *Éclairer la voie* utilisé dans cette évaluation repose sur les cinq piliers suivants : Esprit, Relations, Processus (ces trois piliers sont organisés selon quatre périodes : passé, présent, transition et avenir), Gouvernance et Résultats.
- L'évaluation couvre principalement la période allant du début de l'exercice financier 2017-2018 à la fin de l'exercice financier 2021-2022, et comprend également les efforts de redressement post-pandémie et les premiers enseignements tirés jusqu'à la fin de l'exercice financier 2021 (exercice financier 2021-2022).
- Les Programmes urbains pour les peuples autochtones (PUPA) ont été créés en 2017 pour remplacer la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain; il s'agit de la seule initiative de SAC axé sur le financement d'organismes qui fournissent des programmes et des services aux peuples autochtones vivant dans des centres urbains, qui migrent vers ces centres ou qui accèdent à des services dans ces centres.
- Les principaux problèmes présentés dans la présente évaluation sont les mêmes que ceux constamment soulevés par les bénéficiaires des PUPA et les principaux partenaires, à savoir :
 - les incidences opérationnelles négatives d'un financement instable, peu fiable et rigide;
 - des cadres de rendement qui ne reflètent pas les méthodologies, les processus de collecte de données et les indicateurs de réussite autochtones;
 - l'absence de collecte de données probantes et fiables sur les besoins des Autochtones en milieu urbain;
 - des politiques relatives aux programmes inefficaces et restrictives.
- Les constatations et les recommandations de cette évaluation orienteront les efforts à venir en matière de politique, de planification et de mise en œuvre, notamment : la stabilisation du financement de base; la mise en œuvre d'un cadre de rendement en

¹ En 2021, la Direction de l'évaluation de SAC s'est associée à Johnston Research inc., une société d'évaluation autochtone établie à Toronto, pour évaluer le projet *Renforcer les cadres d'évaluation autochtones et les pratiques*. C'est ainsi qu'est né le cadre d'évaluation *Éclairer la voie*, utilisé dans la présente évaluation, dont les piliers Esprit, Relations et Processus sont organisés selon quatre périodes : le passé, le présent, la transition et l'avenir.

matière de programme remanié, dirigé par des Autochtones et élaboré conjointement; une recherche et une collecte de données fiables afin de refléter plus précisément les réalités actuelles et évolutives des peuples autochtones des centres urbains.

- Les PUPA comprennent six volets de financement : Capacité organisationnelle, Programmes et services, Recherche et innovation, Infrastructure et Logement². Les constatations et les recommandations issues de cette évaluation permettront d'apporter les modifications nécessaires aux PUPA afin de promouvoir un financement souple entre les différents volets, ce qui aidera les organismes à mieux répondre aux nouveaux besoins des peuples desservis.
- Conformément au mandat de transfert des responsabilités de SAC, demander l'avis et les conseils des partenaires autochtones dans le but d'élaborer conjointement des recommandations dirigées par les peuples autochtones liés aux changements de programme et de politique constitue un engagement des PUPA.

Assurance

- Le plan d'action comporte des mesures pertinentes et réalistes qui permettront de suivre les recommandations de l'évaluation, ainsi qu'un calendrier pour le début et l'achèvement de ces mesures.

² Le volet Logement fonctionne selon un processus distinct et indépendant des cinq autres volets des PUPA.

Matrice du plan d'action

Secteur : Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social

Programme : Programmes urbains pour les peuples autochtones

Recommandation n° 1	Mesures	Gestionnaire responsable (titre et secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Contexte et justification de la mesure
1) Prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les programmes reflètent les priorités, les voix et les modes de connaissance divers et évolutifs des Autochtones vivant en milieu urbain. Plus précisément, SAC devrait : 1A) Travailler avec les partenaires autochtones des milieux urbains pour redéfinir le modèle logique des programmes et les indicateurs de rendement. 1B) Mettre en place un comité permanent ou un autre mécanisme permanent représentatif des divers peuples autochtones afin de fournir des conseils sur l'orientation stratégique continue des programmes.	Nous sommes d'accord. Recommandation 1A) : Les programmes en sont aux dernières étapes de l'approbation de la mise en œuvre d'un cadre de rendement remanié, dirigé et élaboré conjointement par les Autochtones, qui repose sur des méthodologies, des mesures de réussite et des indicateurs de rendement autochtones. Ce nouveau cadre de rendement devrait entrer en vigueur le 1^{er} avril 2025. Recommandation 1B) : S'appuyant sur le succès du processus du cadre de rendement dirigé et élaboré conjointement par les Autochtones, un comité d'orientation sera formé au sein des programmes à court et à moyen terme lors de l'étape d'examen des modifications nécessaires dans le cadre de leurs autorisations de programmes existantes. À plus long terme, avec la contribution continue du comité d'orientation, les paramètres seront établis, y compris la portée, et un comité permanent établira l'orientation stratégique lorsqu'il sera nécessaire d'obtenir des autorisations actualisées.	Directrice générale, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social	Date de début : Avril 2025 Date d'achèvement : Septembre 2026	État : ☐ Entièrement mise en œuvre ☒ Partiellement mise en œuvre ☐ Mise en œuvre non entamée ☐ Obsolète Mise à jour ou justification : Ces mesures sont actuellement en phase d'élaboration et de planification, la mise en œuvre étant prévue pour avril 2025. Le calendrier de mise en œuvre d'un mécanisme permanent est à définir, car il dépend de la mise à jour des autorisations de programmes qui doivent être demandées par le biais d'un mémoire au Cabinet. Dernière mise à jour : Novembre 2024
Recommandation n° 2	Mesures	Gestionnaire responsable (titre et secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Contexte et justification de la mesure
Donner la priorité à la collecte de données probantes et fiables	Nous sommes d'accord .	Directrice générale,	Date de début : Octobre 2024	État : ☐ Entièrement mise en œuvre

concernant les Autochtones vivant en milieu urbain afin d'améliorer la prise de décisions relatives à la nécessité des PUPA et à la compréhension de leurs effets. Plus précisément, il est recommandé que les responsables des programmes consultent le dirigeant principal des données, le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution ou le dirigeant principal de l'information de SAC pour : 2A) Produire des estimations de la demande actuelle et future lié aux programmes afin d'orienter les demandes de ressources et de les justifier. Dans la mesure du possible, ces estimations devraient tenir compte de l'évolution et de l'intersection des facteurs sociodémographiques, ainsi que de facteurs contextuels plus larges tels que l'effet possible des changements climatiques sur la migration des peuples autochtones vers les milieux urbains. 2B) Élaborer et mettre en œuvre une approche souple en matière d'établissement de rapports, fondée sur les priorités et les modes de connaissance des Autochtones vivant en milieu urbain, et comprenant des mécanismes de communication avec les bénéficiaires sur le rendement des PUPA. 2C) Évaluer le manque de données et les problèmes de qualité des données qui empêchent de comprendre les besoins des Autochtones vivant en milieu urbain et les répercussions des PUPA, et élaborer une stratégie en matière de données pour combler ces lacunes, notamment en participant activement aux efforts de	Recommandation 2A) : En collaboration avec le dirigeant principal des données (DPD), les responsables des PUPA élaboreront des options permettant d'estimer la demande actuelle et prochaine pour les PUPA d'ici le 31 décembre 2025. D'ici le 31 mars 2026, les responsables des PUPA termineront l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre selon l'option choisie. Le 31 mars 2027, les estimations seront finalisées. Recommandations 2B) et 2C) : En collaboration avec le DPD de SAC et les experts en gestion des données et du rendement de SAC, les responsables des PUPA élaboreront un plan visant à optimiser l'utilisation des données existantes (d'ici le 31 mars 2026) et à combler les lacunes en matière de données qui posent problème pendant la conception et la mise en œuvre des PUPA. D'ici le 31 décembre 2026, les responsables des PUPA élaboreront une stratégie de données qui définit la manière dont ces lacunes seront comblées, dans la mesure du possible compte tenu des contraintes financières et logistiques, et du fardeau de travail des répondants. Dans le cadre de ce travail, et en tirant parti des occasions de participation organisées ou favorisées par le DPD, les responsables des PUPA fourniront des rétroactions à Statistique Canada sur les principales activités de collecte de données qu'ils entreprennent, par exemple, le Recensement de la population et l'Enquête auprès des peuples autochtones, afin de fournir des conseils sur la façon dont ces instruments pourraient être modifiés pour améliorer les données relatives aux	Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social	Date d'achèvement : 2026-2027	☐ Partiellement mise en œuvre ☒ Mise en œuvre non entamée ☐ Obsolète Mise à jour ou justification : Cette mesure est actuellement en phase d'élaboration et de planification, la mise en œuvre étant prévue pour 2026-2027. Dernière mise à jour : Novembre 2024
---	---	---	---	--

planification des données menés par Statistique Canada et d'autres ministères.	Autochtones vivant en milieu urbain.			
Recommandation n° 3	Mesures	Gestionnaire responsable (titre et secteur)	Dates de début et d'achèvement prévues	Contexte et justification de la mesure
3) Prendre des mesures concrètes pour améliorer la stabilité, la viabilité et la souplesse du financement, ainsi que l'accès à ce dernier, de manière à permettre aux bénéficiaires de tirer le meilleur parti des fonds disponibles. Plus précisément, SAC devrait : 3A) Élaborer des options concrètes et des recommandations en matière de politiques afin de mettre en place un soutien stable, cohérent et continu pour les Autochtones vivant en milieu urbain. 3B) Collaborer avec le Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones afin d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action concret et d'en rendre compte, dans le but de respecter le mandat de ce groupe, à savoir de déterminer les possibilités stratégiques afin de mobiliser des fonds pour soutenir les Autochtones en milieu urbain.	Nous sommes d'accord. Recommandation 3A) : Les PUPA élaboreront de possibles politiques concrètes et des recommandations pour fournir des financements stables et cohérents sur lesquels les organismes peuvent compter en permanence. Recommandation 3B) : Les PUPA collaboreront avec le Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones afin d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action concret et d'en rendre compte, dans le but de respecter le mandat de ce groupe, à savoir de déterminer les possibilités stratégiques afin de mobiliser des fonds pour soutenir les Autochtones en milieu urbain. Recommandation 3C) : S'appuyant sur le succès du processus du cadre de rendement dirigé et élaboré conjointement par les Autochtones, les PUPA mettront en place dès septembre 2025 un comité	Direction générale, Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social	Date de début : Octobre 2024 Date d'achèvement : 2025-2026	État : ☐ Entièrement mise en œuvre ☐ Partiellement mise en œuvre ☒ Mise en œuvre non entamée ☐ Obsolète Mise à jour ou justification : Cette mesure est actuellement en phase d'élaboration et de planification, la date de mise en œuvre étant prévue pour 2026-2027. Dernière mise à jour : Novembre 2024

3C) Créer un comité d'experts comprenant des bénéficiaires des programmes afin d'évaluer les modalités de ces derniers et de formuler des recommandations qui permettront d'éliminer les éléments complexes inutiles et non adaptés. 3D) Rationaliser et simplifier le processus de demande au titre des PUPA pour tous les volets de financement, en collaboration avec les partenaires et organismes autochtones, et explorer les possibilités de partenariat avec d'autres bailleurs de fonds en ce qui concerne un processus de demande commun afin de limiter la nécessité pour les bénéficiaires de dépenser les ressources limitées des PUPA dans la recherche d'autres possibilités de financement éparses.	d'orientation qui comprend des bénéficiaires locaux de programmes, afin d'évaluer les modalités des programmes et de formuler des recommandations visant à éliminer les complexités et les rigidités inutiles. Les résultats de cet examen feront partie des recommandations de la politique des PUPA. Recommandation 3D) : S'appuyant sur le succès du processus du cadre de rendement dirigé et élaboré conjointement par les Autochtones, les responsables des PUPA mettront en place dès septembre 2025 un comité d'orientation et collaboreront avec les partenaires autochtones pour étudier le processus de rationalisation au sein des PUPA et en dehors de ceux-ci.			
---	---	--	--	--

Introduction

En vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985), les ministères sont tenus de procéder à un examen quinquennal de la pertinence et de l'efficacité de chaque programme permanent de subventions et de contributions d'une valeur supérieure à 5 millions de dollars. La *Politique sur les résultats* et la *Directive sur les résultats* (2016) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) exigent des ministères, entre autres, qu'ils s'assurent de la mise à jour annuelle des plans d'évaluation quinquennaux, qu'ils effectuent des évaluations de programmes conformément à ces plans et qu'ils tiennent compte de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience lorsqu'ils entreprennent des évaluations. Ces obligations constituent la base du travail d'évaluation effectué par SAC.

En 2016, le gouvernement du Canada a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et s'est engagé à la mettre en œuvre, qui demande aux gouvernements d'obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones dans les processus administratifs et législatifs. La *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (2021) énonce les obligations du gouvernement du Canada de s'attaquer aux injustices, de combattre les préjugés et d'éliminer toutes les formes de violence, de racisme et de discrimination; de promouvoir le respect et la compréhension mutuels et d'entretenir de bonnes relations avec les peuples autochtones; de mettre en œuvre des mesures liées au suivi, à la surveillance, au recours, à la réparation ou à d'autres formes de responsabilité, parmi d'autres impératifs. Dans le contexte de l'évaluation des programmes, cela implique une consultation étroite avec les partenaires autochtones à toutes les étapes de l'évaluation; en veillant à ce que l'évaluation des programmes favorise le transfert de responsabilités et l'autodétermination, et en s'appuyant sur les visions des Autochtones pour orienter les méthodes d'évaluation, l'analyse et les résultats, y compris la diffusion de connaissances adaptées à la culture.

La nécessité de mettre pleinement en œuvre les droits intégrés à la DNUDPA a été reprise par les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation (CVR)³, le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées⁴ et la plus récente lettre de mandat au ministre de Services aux Autochtones Canada⁵.

La Direction de l'évaluation de SAC met de plus en plus l'accent sur les modèles d'élaboration conjointe avec les partenaires autochtones pour tous ses projets d'évaluation. À court et à moyen terme, ce changement introduit des moyens d'intégrer l'expertise, les connaissances, les visions du monde et le renforcement des capacités autochtones à des étapes clés des évaluations (planification, méthodologie, collecte de données, analyse des données, élaboration

³ Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015). Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action. [Accessible en ligne.](#)

⁴ L'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. (2019). Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. [Accessible en ligne.](#)

⁵ Cabinet du Premier Ministre. (2021). Lettre de mandat de la ministre des Services aux Autochtones et ministre responsable de l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario. [Accessible en ligne.](#)

de constatations, de recommandations et de rapports). À long terme, l'objectif est de soutenir les fonctions en matière d'évaluations dirigées par les Autochtones en dehors du gouvernement du Canada.

La présente évaluation, qui vise à répondre à ces mandats et objectifs, examine les Programmes urbains pour les peuples autochtones (PUPA) de 2017-2018 à 2021-2022. Les objectifs de cette évaluation sont les suivants :

- évaluer la mesure et la façon dont les programmes reconnaissent et soutiennent les droits, l'autonomie, les points de vue et le patrimoine culturel des peuples autochtones;
- considérer la mesure et la façon dont les programmes répondent aux besoins, aux priorités, aux points de vue et aux objectifs des communautés, ou la manière dont ils y répondent;
- déterminer les domaines à améliorer ou à transformer, les leçons retenues, les mesures à prendre et les recommandations;
- évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience des programmes.

L'évaluation explore également les effets sur les enfants et les familles autochtones, les premières répercussions de la pandémie de COVID-19, les progrès, les défis et les obstacles relatifs au transfert éventuel des responsabilités, et les changements climatiques. Dans la mesure du possible, l'évaluation utilise une optique d'analyse comparative entre les sexes plus pour examiner les effets selon les sexes et sur d'autres groupes intersectionnels. Les résultats de l'évaluation sont destinés à orienter SAC et les organismes partenaires vers les domaines d'amélioration de l'efficacité des programmes et à soutenir la prise de décisions relatives aux programmes.

La Direction de l'évaluation de SAC a établi un partenariat avec Johnston Research inc. pour la réalisation d'un projet exploratoire intitulé *Renforcer les cadres d'évaluation autochtones et les pratiques* qui vise à créer des outils d'évaluation dynamiques qui sont pertinents et appropriés à SAC ainsi qu'aux partenaires et aux communautés autochtones. L'évaluation se fonde sur l'idée que les nations, les communautés et les peuples autochtones ont historiquement intégré l'évaluation dans leurs visions du monde et leurs systèmes de connaissances, et propose un cadre qui tente de surmonter les limites des fondements coloniaux relatifs aux modèles logiques, tels que la progression linéaire, l'accent mis sur la relation de cause à effet et l'accent sur des indicateurs numériques tels que les montants économisés ou les clients servis en tant qu'indicateurs de réussite. Ce cadre, intitulé *Éclairer la voie*, repose sur trois principaux piliers (Esprit, Relations et Processus) qui, ensemble, permettent d'ancrer les priorités, les besoins, les idées en matière de progrès et les perspectives sur le changement liés à l'évaluation centrée sur la communauté dans une vision large du temps. Le cadre *Éclairer la voie* est présenté à la **section 2.1**.

Une composante de ce projet consiste à orienter le cadre avec des projets d'évaluation internes et externes à SAC. L'orientation du cadre *Éclairer la voie* aux fins d'évaluations en temps réel permet d'adapter le modèle afin de s'assurer qu'il est pertinent et adapté. La Direction de l'évaluation de SAC a déterminé que l'évaluation des PUPA serait le projet de démonstration

interne qui permettrait d'acquérir de l'expérience grâce au cadre *Éclairer la voie*. Des consultations ont eu lieu avec Johnston Research pour élaborer le mandat et les questions d'évaluation; Johnston Research sera informé des résultats et des recommandations de l'évaluation une fois cette dernière terminée, ainsi que des réflexions de l'équipe d'évaluation relative au cadre *Éclairer la voie*.

1. Vue d'ensemble des Programmes urbains pour les peuples autochtones

1.1 Contexte

Le rapport final de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) de 1996 a mis en évidence le fait qu'une proportion importante de la population autochtone du Canada vit en milieu urbain, ce qui a mis au premier plan les questions relatives à l'autonomie en milieu urbain et les différends concernant les obligations du gouvernement en matière de prestation de services. Le gouvernement du Canada a réagi en adoptant *Rassembler nos forces – Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones* (1998), sa réponse politique officielle aux constatations du rapport final de la CRPA. Cette réponse du gouvernement a coïncidé avec une période marquée par l'affirmation internationale des droits individuels et collectifs des peuples autochtones, qui a finalement abouti à l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), en 2007.

Le plan d'action *Rassembler nos forces* a défini un cadre stratégique pour les mesures du gouvernement fédéral, cadre axé sur quatre objectifs. Il aborde en particulier la question de l'autonomie gouvernementale en dehors des réserves, notamment en milieu urbain, en soulignant le caractère négociable du contrôle direct des programmes par les institutions et les gouvernements autochtones. Des objectifs tels que « Renouveler les partenariats » et « Renforcer les communautés et les économies, et appuyer les gens » permettent de prendre des engagements visant à répondre plus efficacement aux besoins des peuples autochtones des centres urbains, y compris la création de centres pour les jeunes en milieu urbain. En parallèle, en particulier dans les provinces occidentales, des appels ont été lancés pour atténuer les disparités socio-économiques entre les Autochtones et non-Autochtones vivant en milieu urbain.

Lancée en 1998, la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU) visait à améliorer les politiques fédérales et l'élaboration de programmes par le biais d'une collaboration avec d'autres gouvernements, en mettant l'accent sur la « détermination locale » et le « partenariat ». La SAMU, qui est administrée par l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non-inscrits (BIF), a inspiré des initiatives communautaires à l'échelle nationale.

La SAMU a adhéré à un modèle de « communauté d'intérêts », comprenant des institutions autochtones sectorielles autonomes, telles que les centres d'amitié qui allouent des fonds à leurs membres afin de fournir de meilleurs services, tout en agissant comme mécanismes de soutien à l'identité autochtone. Le gouvernement du Canada a cherché à s'associer à d'autres gouvernements, au secteur caritatif et sans but lucratif autochtone⁶, aux peuples autochtones et au secteur privé pour soutenir des projets répondant aux besoins locaux. En 2000, plusieurs villes, dont Edmonton, Calgary et Vancouver, ont vu la création de comités de partenariat

⁶ Dans le présent rapport, par souci de concision, le secteur caritatif et sans but lucratif autochtone est désigné par l'expression « fournisseur de services autochtones ».

communautaire et le lancement de projets novateurs tels que le concept de guichet unique⁷ et l'élaboration de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

Lors de la création de la SAMU, le BIF n'a rendu disponible aucun financement sous forme de contribution pour soutenir les projets communautaires. Cependant, en 2003, la SAMU a reçu 25 millions de dollars pour soutenir des projets pilotes dans huit villes; une somme de 50 millions de dollars a été ajoutée lorsque quatre autres villes ont rejoint la SAMU en 2004. La SAMU a été une nouvelle fois mise en œuvre en 2007 pour cinq années de plus avec un financement de 68,5 millions de dollars, dont 50 millions de dollars pour les contributions aux bénéficiaires. Entre 2012 et 2014, les programmes urbains pour les peuples autochtones de Patrimoine canadien et d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) ont été fusionnés. Quatre programmes ont ainsi été regroupés en deux volets; l'Association nationale des centres d'amitié (ANCA) a reçu 43 millions de dollars par an pour lancer un appel de propositions annuel, tandis qu'AANC administrait la somme de 10 millions de dollars pour les plans stratégiques régionaux et communautaires.

Pour répondre aux préoccupations relatives au modèle consolidé de la SAMU, l'évaluation de 2017 a recommandé plusieurs améliorations. Ces recommandations sont : améliorer l'équité et la transparence dans l'attribution des fonds; élargir l'accès au financement pour les fournisseurs de services autochtones; accroître le soutien aux réseaux multi juridictionnels et aux programmes culturels; mieux s'aligner sur les priorités de la communauté au-delà de la participation économique. Les Programmes urbains pour les peuples autochtones ont remplacé la SAMU en 2017 pour répondre à ces recommandations.

1.2. Description des programmes

Les Programmes urbains pour les peuples autochtones (PUPA) ont été conçus pour aider les Premières Nations (Indiens inscrits et non-inscrits), les Inuit et les Métis vivant en milieu urbain ou qui migrent vers ces milieux, par le biais d'un financement accordé aux fournisseurs de services autochtones afin de les soutenir dans leur offre de programmes adaptés à la culture. Les PUPA visent à offrir du financement aux coalitions partenaires locales à travers le Canada et à soutenir la recherche et les projets pilotes afin de mieux comprendre le contexte des Autochtones vivant en milieu urbain. Les PUPA visent également à favoriser une plus grande coordination des programmes à l'échelle fédérale.

Les PUPA s'articulent autour de six volets de financement : capacité organisationnelle, programmes et services, recherche et innovation, infrastructure et logement. Chaque volet a des objectifs précis, même si, pendant la période d'évaluation, le volet logement n'avait pas encore été créé. Le volet de financement relatif au volet infrastructure a été mis en œuvre en 2020 et n'a été en vigueur que pendant les quatre derniers mois de la période d'évaluation.

⁷ L'approche relative aux guichets uniques consiste « à regrouper des services gouvernementaux, ou des renseignements à leur sujet, de sorte que les citoyens doivent consacrer moins de temps et d'efforts pour trouver et obtenir les services qu'ils cherchent. » (CCG, 1999, p. 2) – pour plus d'information, voir le Centre canadien de gestion [CCG]. (1999). *Les guichets uniques : innovations et bonnes pratiques*. Ottawa : Gouvernement du Canada. [Accessible en ligne](#).

En raison de la demande massive lors de l'appel de propositions initial en 2017-2018, aucun autre appel n'a été lancé au cours de la période d'évaluation. Les dépenses annuelles s'élèvent en moyenne à 199,6 millions de dollars sur la période évaluée (2017-2018 à 2021-2022); soit 96,5 millions de dollars ajustés, afin de tenir compte des fonds d'aide additionnels en réponse à la COVID-19 provenant du Fonds de soutien aux communautés autochtones administré par le biais des modalités des PUPA, financement qui a été interrompu après la pandémie. Le financement obtenu dans le cadre des PUPA a soutenu, et continue de soutenir, plus de 120 organismes, projets ou initiatives pour des périodes allant de un à cinq ans. Des renseignements sur les ressources et les dépenses des PUPA sont disponibles à l'**annexe D**.

1.3 Objectifs et résultats attendus des PUPA

Les PUPA ont été créés en 2017-2018 dans le cadre de l'objectif stratégique du d'Affaires autochtones et du Nord Canada, à savoir le territoire et l'économie, dans son Rapport sur les résultats ministériels. Relevant de la compétence de SAC en 2018-2019, les PUPA étaient à l'origine liés à la responsabilité essentielle relative aux personnes et aux familles dans le cadre du Rapport sur les résultats ministériels de SAC, et en 2021-2022, ils étaient liés à la responsabilité essentielle relative à la santé et aux services sociaux. À partir de 2023-2024, ils ont été rattachés à la responsabilité essentielle relative aux enfants et aux familles. La présente évaluation tient compte de l'évolution de ces responsabilités essentielles et s'efforce de prendre en considération chacun de leurs contextes tout au long de son analyse. Ces contextes sont tous bien conformes aux domaines d'intérêt typiques de la Direction de l'évaluation de SAC, où les évaluations se concentrent explicitement sur les enfants et les familles, ainsi que sur les effets sur le territoire, l'économie, la santé et les services sociaux. Le modèle logique encadrant les PUPA pendant la période d'évaluation a été créé en 2018-2019; il est toutefois en phase d'élaboration en 2024-2025.

Les PUPA font partie d'un ensemble de programmes visant à favoriser le bien-être des enfants, des personnes et des familles autochtones vivant dans les réserves et les milieux urbains par le biais de la prestation de services. Les PUPA contribuent aux résultats ministériels suivants : Les étudiants autochtones reçoivent une éducation inclusive et de qualité; les enfants et les familles autochtones bénéficient de services en matière de bien-être pour les enfants et les familles; les peuples autochtones bénéficient de services sociaux essentiels.

Le *résultat final* des PUPA est le suivant :

- les possibilités socio-économiques pour les Autochtones vivant en milieu urbain sont améliorées.

Les *résultats attendus* des PUPA sont les suivants :

- les peuples autochtones ont davantage accès aux programmes et services;
- il y a une meilleure compréhension des Autochtones en milieu urbain;

Les *résultats immédiats* des PUPA sont les suivants :

- les organismes autochtones ont la capacité de servir leurs clients;
- les programmes et les services sont fournis aux peuples autochtones dans les centres urbains;
- les coalitions sont actives ou établies;
- il existe une meilleure collaboration entre les ministères fédéraux qui mettent en œuvre les programmes destinés aux peuples autochtones en milieu urbain;
- des recherches et des projets pilotes innovants sont menés.

Le modèle logique complet des PUPA est présenté à l'**annexe C**. Ce modèle logique est en cours de remaniement et ne reflète pas les principes de l'évaluation du cadre *Éclairer la voie*.

1.4 Gestion des PUPA, principaux partenaires, et bénéficiaires

L'administration centrale de SAC dans la région de la capitale nationale supervise tous les volets de programmes par l'intermédiaire de l'équipe des PUPA; le personnel d'administration des PUPA gère quant à lui les opérations et les volets de subventions et de contributions (S et C). Le personnel du groupe Économique et services de sciences sociales (EC) dirige l'élaboration des politiques et l'établissement des rapports, et gère les domaines de responsabilités des PUPA. Le personnel du groupe EC préside également le Groupe de travail interministériel, qui supervise le plan de travail annuel.

Les bureaux régionaux de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec et des provinces de l'Atlantique représentent SAC aux tables de coalitions locales et participent à la planification stratégique et aux décisions de financement. Ils collaborent aussi avec des organismes autochtones urbains, locaux et régionaux, des gouvernements et des partenaires. L'administration centrale assure la gestion du Nord, en favorisant les interactions avec le Secteur « Organisation des affaires du Nord » et les partenariats existants.

Le Comité national d'examen (CNE) s'occupe de l'examen des propositions et améliore la transparence des appels de propositions annuels. Il soumet à SAC une liste de projets classés par ordre de priorité, et formule des recommandations en matière de financement. En validant les recommandations locales, le CNE prend en compte les contributions des coalitions avant de formuler ses recommandations finales en matière de financement. Il se concentre principalement sur les projets qui ne sont pas liés à des coalitions et ne prend pas en compte les allocations de fonds aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuit, étant donné qu'il gère ses propres décisions de financement.

Un groupe de travail interministériel oriente le CNE dans l'examen des demandes; ensemble, ils discutent du renouvellement de programmes et étudient les possibilités d'obtenir d'autres fonds par effet de levier. Son objectif est de renforcer la collaboration à l'échelle fédérale et la coordination des services aux peuples autochtones urbains tout en réduisant les programmes

doublons. Les membres comprennent des représentants de SAC, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, de Patrimoine canadien, de Service correctionnel Canada, de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, d'Emploi et Développement social Canada, d'Infrastructure Canada, du ministère de la Justice Canada, de l'Agence de la santé publique du Canada, de Sécurité publique Canada, de la Gendarmerie royale du Canada, de Statistique Canada, et de Femmes et Égalité des genres Canada.

2. Contexte de l'évaluation et méthodologie

2.1 Portée et cadre *Éclairer la voie*

L'évaluation des PUPA couvre principalement la période allant du début de l'exercice financier 2017-2018 à la fin de l'exercice financier 2021-2022, et comprend également les efforts de redressement post-pandémie et les premiers enseignements tirés jusqu'à la fin de l'exercice financier 2021 (exercice financier 2021-2022). L'évaluation a été réalisée conformément à la Politique sur les résultats du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et au paragraphe 42.1(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

En 2021, la Direction de l'évaluation de SAC s'est associée à Johnston Research inc., une société d'évaluation autochtone établie à Toronto, pour évaluer le projet « Renforcer les cadres d'évaluation et les pratiques autochtones ». Cette collaboration a permis d'élaborer le cadre d'évaluation *Éclairer la voie* utilisé dans la présente évaluation. Bien que les domaines d'évaluation conventionnels de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience soient abordés, ils le sont à travers la perspective d'un cadre hybride fondé sur les perspectives autochtones.

Le cadre *Éclairer la voie* oriente l'évaluation des PUPA en favorisant une vision holistique selon les quatre axes temporels suivants : 1) **passé/début**, 2) **présent/expérience actuelle**, 3) **transition** et 4) **avenir**, et repose sur trois piliers fondamentaux : Esprit, Relations et Processus.

- L'**Esprit** fait référence aux qualités qui forment le caractère d'une personne, d'une nation ou d'un groupe, comme les pensées, les attitudes, les valeurs, les émotions, l'identité, le lien avec le passé et le sens de soi dans le présent. Dans le contexte d'un programme ou d'une évaluation, l'Esprit peut comprendre des énergies positives de soutien offert par le programme ou l'évaluation, des valeurs fondamentales, des soutiens collectifs ou individuels, la reconnaissance de ce que nous avons et de ce que nous avons déjà reçu, et le personnel du programme ou de l'évaluation qui a une éthique d'attention envers ses collègues, ses clients et ses partenaires.

- Les **Relations** désignent l'ensemble des interactions et des liens qui ponctuent le programme et l'évaluation, y compris l'établissement de relations, et englobent les liens passés, présents et

prochains entre l'esprit, les ancêtres, la terre, les parents non humains, les proches, les communautés, les partenaires du programme et les bailleurs de fonds.

- Le **Processus** fait référence à la manière dont le programme est mené et à la manière dont l'évaluation met en œuvre les méthodologies et l'analyse des données. Cela comprend les étapes lors de la planification du programme et de l'évaluation et la manière dont ces étapes sont mises en œuvre.

Cette évaluation adapte le cadre *Éclairer la voie* pour y ajouter deux piliers additionnels qui répondent précisément aux constatations liées aux domaines d'évaluation plus euro-occidentaux. Ces autres piliers sont la **Gouvernance** et les **Résultats**.

- La **Gouvernance** fait référence à la manière dont les processus s'alignent sur les cadres législatifs et les domaines prioritaires du gouvernement du Canada, notamment la DNUDPA (2021), le plan d'action de la DNUDPA (2023)⁸ la *Loi sur la gestion des finances publiques* (1985) et la Politique sur les résultats du SCT.

- Les **Résultats** font référence à la manière dont les résultats du modèle logique et les résultats réels passés, présents et prochains des PUPA répondent aux besoins et aux priorités des peuples Autochtones vivant en milieu urbain et aux mandats du gouvernement du Canada.

Cette évaluation prend également en compte plusieurs questions transversales, notamment le transfert de responsabilités, l'Analyse comparative entre les sexes (ACS) Plus, la COVID-19 et les changements climatiques. La COVID-19 et les changements climatiques sont des défis d'échelle mondiale importants qui ont des effets distincts et de grande portée, et il est donc essentiel de les prendre en compte selon des questions d'évaluation et des résultats distincts. Cette approche permet une analyse ciblée de la manière dont ces enjeux ont une incidence sur des résultats précis. L'ACS Plus, quant à elle, est un outil analytique qui examine la manière dont les différents facteurs identitaires se croisent pour avoir des répercussions sur les expériences vécues par les personnes dans tous les contextes. Cette évaluation intègre l'ACS Plus dans toutes les questions d'évaluation en tant que principe fondamental, assurant que les identités croisées sont prises en compte dans tous les aspects de l'évaluation et promouvant ainsi une analyse plus complète et inclusive.

L'annexe E présente les questions précises qui ont orienté l'évaluation.

2.2 Collaboration et participation éthique

⁸ Des points essentiels du [plan d'action de la DNUDPA](#) qui sont pertinents pour ce pilier sont les suivants : **1. Autodétermination** : Les peuples Autochtones ont le droit de développer leurs propres systèmes de prise de décision ; **2. Participation dans la prise de décision** : Les peuples Autochtones devraient participer pleinement aux décisions qui les concernent, conformément aux objectifs visant à faire participer les voix Autochtones à la gouvernance des programmes ; et **3. Consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause** : Les peuples Autochtones doivent donner leur accord aux politiques et aux programmes qui les concernent, ce qui renforce l'importance d'une gouvernance inclusive.

L'équipe d'évaluation a appliqué les principes fondamentaux de l'éthique de la recherche à cette évaluation, y compris le respect des personnes par l'application du consentement éclairé volontaire des participants, la prise en compte des avantages optimisés pour les participants (voir « réciprocité » ci-dessous), et un engagement à réduire les risques et à ne causer de tort à personne. L'équipe d'évaluation s'efforce de protéger la confidentialité des participants et des données d'évaluation dans la mesure du possible dans le contexte fédéral de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels (LAIPRP)*, mais elle a également permis aux participants et aux communautés d'être identifiés dans les rapports s'ils le souhaitent, afin que des histoires soient racontées si leurs auteurs sont d'accord et donnent leur permission.

L'évaluation a été supervisée par une équipe de la Direction générale de l'évaluation de SAC, avec le soutien de Bell, Browne, Molnar et Delicate Consulting. Un CCT de 12 membres partenaires autochtones a été créé lors de l'élaboration du mandat de l'évaluation. Il comprenait divers bénéficiaires de fonds des PUPA, représentant diverses communautés, régions, types d'organismes, groupes de distinctions et identités intersectionnelles. Le CCT a joué un rôle central dans l'orientation du processus d'évaluation par le biais de consultations à différents stades de l'évaluation, y compris l'examen des questions d'évaluation, du mandat, de la méthodologie, des principales constatations, des premières recommandations et des prochaines étapes. Le CCT jouera également un rôle essentiel dans l'élaboration du rapport communautaire.

Comme l'a recommandé le CCT, l'équipe d'évaluation s'est efforcée de mettre en pratique l'éthique des six « R » ci-dessous en matière de recherche et de méthodes dans les contextes autochtones (Kirkness et Barnhardt, 1991; Harris et Wasilewsky, 2004; Kovach, 2021). Les six « R » de la recherche éthique sont les suivants :

Le respect, ou la valorisation de la diversité des connaissances individuelles, culturelles et communautaires. Le respect comprend la compréhension et la mise en pratique des protocoles communautaires, la réflexion et l'absence de jugement, la capacité d'entendre ce qui est dit et le renforcement des valeurs culturelles, sociales et spirituelles qui découlent de la communauté.

Mise en œuvre : tous les participants à cette évaluation ont été interrogés préalablement à leur participation afin de déterminer les méthodes et pratiques qu'ils voulaient utiliser avec l'équipe d'évaluation. La méthodologie de cette évaluation (voir **section 2.3**) a été conçue pour s'adapter à divers moyens de participation, en mettant l'accent sur les méthodes participatives pertinentes pour les communautés; les participants ont défini la nature et les limites de leur participation.

Rapport avec les expériences et besoins communautaires et culturels. Les participants devraient participer à la conception des questions et des méthodes de recherche et à l'interprétation des résultats. Le chercheur ou l'évaluateur doit être clair sur ses intentions et les informations factuelles doivent être utiles à la gouvernance locale.

Mise en œuvre : le CCT a été créé afin de représenter diverses communautés et cultures, y compris des partenaires de tous les groupes de distinction. L'équipe d'évaluation a consulté chaque membre du CCT sur le mandat et la méthodologie de l'évaluation, y compris les

questions d'évaluation, et s'est efforcée de refléter toutes les suggestions, révisions et réactions dans les résultats et la conception de l'évaluation. En outre, la méthodologie de l'évaluation a été conçue pour tenir compte des moyens de participation adaptés à la culture.

Réciprocité où la communauté et le chercheur ou l'évaluateur bénéficient d'un processus bidirectionnel d'apprentissage et de recherche. L'évaluateur doit notamment poser les questions suivantes : Quels éléments ne seront pas pris en compte? Qu'est-ce que les personnes ont appris ou gagné? Les connaissances ont-elles été échangées tout au long du processus?

Mise en œuvre : l'évaluation comprendra un rapport communautaire, qui ira au-delà d'un rapport technique pour faire part des résultats aux communautés de manière accessible par le biais d'un média déterminé par le CCT comme étant pertinent et mobilisant. Certaines parties des résultats de l'évaluation ont été traduites dans des langues autochtones afin d'en faciliter l'accès, notamment en cri des plaines, en michif, en inuktitut, en micmac, en ojibwé, en déné et en inuinnaqtun. Les langues ont été choisies en fonction de leur prévalence au sein des groupes de distinction et dans l'ensemble du Canada, de leur représentation géographique et des commentaires du CCT. Les participants à l'évaluation ont eu la possibilité de revoir leurs participations et de décider de l'utilisation de leurs données (par exemple, s'ils sont directement cités), y compris la possibilité de modifier ou de révoquer leurs propres données jusqu'à la soumission du rapport d'évaluation final.

Responsabilité, là où il y a une autonomisation active des membres de la communauté grâce à une participation pleine et totale, ainsi qu'une responsabilisation active du chercheur. Cela signifie que l'évaluateur acquiert et maintient sa crédibilité auprès de la communauté en tenant compte de tous les points de vue, en étant transparent sur le processus d'évaluation, en s'efforçant d'apporter de la valeur aux communautés impliquées, en travaillant en collaboration et en faisant part des résultats.

Mise en œuvre : Les consultations menées à différents stades de l'évaluation et une réunion de travail avec les membres du CCT ont permis d'obtenir une gamme de points de vue qui ont façonné le processus d'évaluation, les constatations et les rapports. Les membres des communautés ont participé à l'évaluation de la façon qu'ils le voulaient. Le consentement éclairé a toujours été recueilli avant la participation, et chaque fois que des données ont été collectées, les participants ont pu revoir leurs contributions et décider de la manière dont elles ont été utilisées. Un effort a été fait et continuera d'être fait pour rendre les résultats accessibles et pertinents pour les communautés (voir 3 ci-dessus).

Les relations entre les couches complexes de l'identité autochtone, la terre, la nature, les ancêtres, la communauté et les générations futures. Les relations reposent sur l'honnêteté et la confiance et reconnaissent que le savoir autochtone est relationnel et que tous les êtres vivants sont porteurs de savoir. L'évaluateur est responsable de toutes les relations.

Mise en œuvre : lorsque cela était possible et souhaité par les participants, l'équipe d'évaluation s'est efforcée de se mobiliser dans les communautés et auprès des communautés. L'accent a été mis sur les méthodes participatives qui privilégient les relations humaines, l'expression créative et la mobilisation sur le terrain.

Représentation, où les voix des diverses communautés et personnes autochtones sont entendues et présentes dans l'évaluation. La représentation exige des évaluateurs qu'ils soient conscients de l'histoire des recherches coloniales sur les populations marginalisées et autochtones et que la recherche reflétant les communautés autochtones soit représentée en utilisant une approche fondée sur les points forts (plutôt que sur les déficits ou les dommages).

Mise en œuvre : la Direction générale de l'évaluation a eu des discussions en toute franchise avec les membres du CCT de leurs expériences en matière de recherche coloniale et de leurs interactions avec le gouvernement du Canada, dans le but de déterminer et d'atténuer les possibles effets néfastes. Ces discussions ont façonné le processus d'évaluation, y compris les efforts visant à assurer la réciprocité et l'accessibilité des résultats. « Ne pas causer de tort » est un principe éthique fondamental de cette évaluation, et des lignes de communication ouvertes ont été établies entre les participants, et l'équipe d'évaluation afin de favoriser les discussions honnêtes et continues concernant l'application de ce principe.

2.3 Conception et méthodes

La planification de l'évaluation a commencé à l'hiver 2022, et l'élaboration du mandat a été finalisée en novembre 2022. Le rapport méthodologique a été achevé en été 2023, et la première collecte de données s'est déroulée de août 2023 à mars 2024.

Cette évaluation utilise une approche de type « boîte à outils méthodologique ». Cette boîte à outils comprend un ensemble de méthodes qualitatives et quantitatives rigoureuses qui reflètent divers points de vue, diverses traditions et formes de connaissances (tant occidentales qu'autochtones). Les évaluateurs peuvent déterminer les méthodes à utiliser en fonction des préférences, du contexte ou des besoins de la communauté ou de la personne. De même qu'un outil ne peut être utilisé pour tous les travaux, la philosophie de cette approche précise qu'une seule méthode ne peut être utilisée pour toutes les personnes qui participent au processus d'évaluation. De même que des outils spécialisés sont sélectionnés pour des tâches spécialisées, la méthode la plus adaptée est choisie en fonction de la vision du monde des participants et des méthodes de participation qu'ils préfèrent. Les participants pourront ainsi faire entendre leur voix, avoir plus d'influence en participant à l'évaluation de la façon dont ils le souhaitent et participer plus activement au processus de collecte des données, tout en permettant de donner la priorité aux modes de connaissance autochtones. Cette méthode souple et adaptative découle des piliers Relations et Processus du cadre d'évaluation *Éclairer la voie* et des principes du raisonnement abductif⁹.

L'évaluation intègre diverses sources de données recueillies en anglais et en français auprès de participants de neuf provinces, notamment une analyse documentaire, des documents et des données sur les PUPA, 55 entretiens avec des informateurs essentiels, sept cercles de partage, deux groupes de discussion, quatre repas communautaires, une activité de réflexion artistique (fondée sur des symboles), six visites dans les communautés et deux enquêtes. Parmi les participants se trouvaient le personnel des PUPA de SAC, les dirigeants et le personnel des

⁹ Décrits par Margaret Kovach dans son livre *Indigenous methodologies*, 2^e édition (2021).

organismes autochtones recevant des fonds dans le cadre des PUPA, les bénéficiaires de fonds et, pour relever les lacunes en matière de services, les organismes ne recevant pas de fonds dans le cadre des PUPA.

2.4 Analyse des données

Les méthodologies d'inspiration autochtone comprennent la manière dont les données sont collectées à la manière dont elles sont interprétées et présentées. Pour déterminer la force et l'importance des résultats, les approches autochtones en matière d'analyse des données se concentrent souvent sur l'importance des récits et intègrent la réflexion collaborative¹⁰, plutôt que la codification et la qualification. Le cadre *Éclairer la voie* présente la prise de décisions par consensus comme un moyen d'établir les principales constatations.

Conformément à cette approche, l'équipe d'évaluation et les entrepreneurs ont organisé trois séances de réflexion de trois heures afin de relever les principaux thèmes des données et de parvenir à un consensus sur les principales constatations. Après le processus fondé sur le consensus initial, une autre séance de réflexion a été organisée avec le CCT, qui a fourni des rétroactions pour trianguler les résultats et parvenir à un consensus entre la Direction de l'évaluation de SAC, les entrepreneurs et les partenaires autochtones. Les principales constatations de la présente évaluation ont été jugées comme les plus importantes et considérables par consensus pour déterminer les recommandations et les prochaines étapes.

2.5 Limites

La principale limite de l'évaluation a été l'incapacité de l'équipe d'évaluation à évaluer le rendement des PUPA par rapport aux attentes pour la majorité des indicateurs du profil d'information sur le rendement (PIR) des PUPA. Cette limite était principalement due aux objectifs insuffisants¹¹ et à des données de rendement peu fiables ou indisponibles. Par conséquent, l'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de déterminer les effets des PUPA à l'échelle de chaque programme. Bien que les participants aient fourni des données qualitatives relatives au projet et au programme en général, celles-ci n'étaient pas suffisantes pour évaluer les effets des PUPA à l'échelle de chaque programme par rapport aux indicateurs et aux résultats du PIR.

¹⁰ Les séances de réflexion collaborative sont des discussions de groupe au cours desquelles les analystes interprètent conjointement les données qualitatives afin de déterminer les principaux thèmes. Il s'agit d'un moyen établi d'analyse des données (voir, par exemple, Abma, T., Banks, S., Cook, T. et Dias, S. (2019). « Sense making: The process of data analysis and interpretation ». *Participatory research for health and social well-being* [p. 157-182].) qui a été adapté au contexte du cadre *Éclairer la voie*, utilisé dans cette évaluation. Ici, les séances de réflexions se sont concentrées sur les données collectives provenant de toutes les méthodes de collecte de données. L'importance des récits fait référence au caractère poignant et à la prévalence des histoires ou des thèmes qui émergent de ces données, ce qui permet de mettre en évidence les résultats les plus pertinents.

¹¹ « Objectifs » se réfère aux seuils concernant les indicateurs du profil d'information sur le rendement qui sont supposés mesurer le succès des résultats. Alors que certains indicateurs ont des seuils répertoriés pour le vert (réussi), le jaune (moyennement réussi), et le rouge (sans succès), plusieurs sont répertoriés comme « À déterminer ».

2.6 Évaluation antérieure

À la suite de la consolidation de tous les programmes destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain qui étaient auparavant offerts par Patrimoine canadien et AANC dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, l'évaluation antérieure des PUPA a porté sur les activités menées d'avril 2014 à juillet 2016. Les principales constatations et recommandations de cette évaluation antérieure dans le cadre de la SAMU se trouvent à l'**annexe F**.

3. Constatations

Les principales constatations ci-dessous ont été classées en fonction des cinq piliers définis par le cadre *Éclairer la voie*. Un collage de photos prises par l'équipe d'évaluation lors de ses visites dans les communautés et de son apprentissage sur le terrain est une autre façon de véhiculer les thèmes qu'expriment ces constatations. Ce collage médiatique (qui comprend des œuvres d'art, des cérémonies, des espaces communautaires, des espaces extérieurs et d'autres aides visuelles) figure à l'**annexe A**. L'équipe d'évaluation a obtenu le consentement éclairé de tous les participants pour présenter les images présentes dans le collage.

3.1 Esprit

La souplesse des PUPA permet aux fournisseurs de services autochtones d'intégrer à leur travail diverses valeurs et divers modes de connaissance propres aux peuples autochtones, ce qui constitue un atout important. Le plus grand défi réside dans l'instabilité et la fragmentation du financement, deux facteurs qui ont conduit à mettre l'accent sur la viabilité à court terme plutôt que sur la planification et l'innovation à long terme. Il est urgent de mettre en place une stratégie nationale cohérente pour les Autochtones vivant en milieu urbain qui pourra entraîner des changements fondamentaux et fournir des bases stables pour l'avenir.

Constatation 1 : Malgré les difficultés liées au financement et à la mise en œuvre, le caractère souple du modèle de prestation des PUPA permet aux fournisseurs de services autochtones d'intégrer une gamme de valeurs et de modes de connaissance autochtones dans leur prestation de services.

Lorsque je suis dans cette partie de la ville, je ne suis qu'une personne parmi d'autres, mais est-ce que cela fait une différence pour moi d'entendre des tambours lorsque je marche dans la rue ou que cet espace se trouve ici en bas et que je peux obtenir du foin d'odeur ou de la sauge? Je pense que c'est important. [traduction]

- Participant autochtone, côte ouest

La souplesse des modalités des ententes de financement fait référence à la capacité d'adaptation et à la latitude intégrées dans ces ententes pour permettre aux fournisseurs de services autochtones de décider de la manière dont les fonds sont utilisés. Cette souplesse permet aux fournisseurs de services d'adapter l'utilisation des fonds en fonction des besoins et des priorités propres à leur communauté, en intégrant les valeurs autochtones, les pratiques culturelles et les connaissances traditionnelles dans leur prestation de services. Elle permet de s'assurer que le financement n'est pas limité par des exigences rigides et uniques, mais qu'il peut être adapté pour s'aligner sur les modes de connaissance autochtones et les approches communautaires, ce qui favorise des résultats plus efficaces et adaptés à la culture.

Cette souplesse est conforme à la vision de SAC en matière de « transfert de programmes », qui consiste à « soutenir les peuples autochtones dans la prise en charge de la prestation des

services, et ce, à leur rythme et de la façon dont ils le souhaitent »¹². Ce processus, fondé sur les quatre piliers que sont la planification, les partenariats, les opérations et les gens¹³, vise à favoriser le processus décisionnel pour les personnes et les régions concernées par ces prises de décision, souvent dans le but d'améliorer la gouvernance et l'efficacité, et de mieux répondre aux besoins et aux conditions locales.

En 1992, la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) a créé un groupe de travail sur la fonction gouvernementale en milieu urbain chargé d'étudier la gouvernance des communautés autochtones urbaines. Trois approches ont été approuvées. La première était l'autonomie gouvernementale par le biais d'institutions gouvernementales urbaines ayant le mandat de remplir des fonctions particulières. La seconde était la cogestion : les gouvernements autochtones collaborent avec les administrations municipales et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux afin de s'assurer que les cultures autochtones sont respectées lors de la planification urbaine et de la prestation de services. La troisième était de réformer les gouvernements municipaux et les autorités publiques locales afin de mieux représenter les résidents autochtones. Ces approches ont toutes donné la priorité à l'intégration des valeurs et des connaissances autochtones dans les contextes urbains¹⁴.

Les cycles successifs de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU) ont mis en évidence l'importance de l'autonomie locale et de la collaboration. Depuis sa création en 1997, la SAMU a évolué à travers de multiples itérations, donnant toujours la priorité à l'autonomie locale et à la collaboration pour répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain. Ces principes fondamentaux ont fait partie intégrante de la conception du programme, qui vise à améliorer les conditions socio-économiques des Autochtones vivant en milieu urbain grâce à des partenariats impliquant les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, les organismes autochtones et le secteur privé.

La CRPA a souligné la nécessité de créer des institutions autochtones autonomes dans les milieux urbains. Elle propose trois approches : l'autonomie gouvernementale pure et simple, les ententes de cogestion et la réforme des gouvernements municipaux afin d'assurer une représentation autochtone au sein des autorités publiques.

La SAMU a été créée en 1997 pour répondre à l'augmentation de la population autochtone dans les milieux urbains et aux défis socio-économiques auxquels elle est confrontée. De 1997 à 2004, la SAMU a préféré former des partenariats et soutenir des projets répondant aux priorités locales. Des comités de partenariat communautaire ont été créés dans des villes comme Regina, Saskatoon et Prince Albert, avec la participation d'organismes autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Ces comités ont favorisé le dialogue et les processus communautaires afin d'élaborer des stratégies locales pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Le gouvernement fédéral a alloué 59 millions de dollars pour améliorer

¹² Services aux Autochtones Canada. (2020). Plan stratégique 2020 à 2025 de SAC (p. 1). [Accessible en ligne](#).

¹³ *Ibid* (p. 4-5).

¹⁴ Graham, K. (1995). *Rapport du Groupe de travail sur la fonction gouvernementale en milieu urbain*. Ottawa : Commission royale sur les peuples autochtones. [Accessible en ligne](#).

les programmes existants par le biais de la SAMU, en particulier pour lutter contre l'itinérance autochtone dans les centres urbains. Cette période d'allocation a été marquée par d'importantes initiatives communautaires à travers le Canada, notamment l'élaboration du concept de guichet unique à Edmonton et à Calgary, qui a permis de rationaliser l'accès aux services pour les peuples autochtones.

De 2004 à 2010, la SAMU a ajouté un nouvel objectif, soit s'engager à faire preuve de détermination et à créer des partenariats locaux. Cette approche vise à remédier aux disparités socio-économiques tout en favorisant la cohésion sociale et la compétitivité urbaine. À partir de 2010, la SAMU (maintenant les PUPA) a continué à mettre l'accent sur l'autonomie locale en soutenant les modèles de prestation de services et de gouvernance dirigés par les Autochtones. Ce changement a encouragé la création d'organismes-cadres qui représentent les intérêts collectifs des Autochtones vivant en milieu urbain, en veillant à ce que les services soient adaptés à la culture et dirigés par la communauté. Ces organismes autochtones autonomes fournissent des services qui respectent les spiritualités, les cérémonies, la langue et les croyances autochtones. En Nouvelle-Écosse, par exemple, une organisation propose une clinique médicale sans rendez-vous qui offre à la fois la médecine occidentale et la médecine traditionnelle, fusionnant ainsi les pratiques médicales occidentales et les approches autochtones en matière de soins de santé. Les PUPA prennent particulièrement soin d'offrir des services adaptés à la culture et constituent la pierre angulaire des programmes urbains du gouvernement du Canada depuis le début du premier cycle de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Par exemple, les modalités des PUPA stipulent que les bénéficiaires doivent être autochtones pour être admissibles, tandis que les fournisseurs de services non autochtones doivent démontrer qu'ils bénéficient du soutien d'organismes ou de groupes communautaires autochtones.

Les participants à cette évaluation s'accordent généralement à dire que le modèle de mise en œuvre des PUPA a fonctionné efficacement en partant du principe que les bénéficiaires des fonds intégreront intrinsèquement les valeurs et les modes de connaissance autochtones dans les initiatives et les projets financés par les PUPA, en respectant la diversité des Autochtones vivant en milieu urbain. Le financement est évalué selon les projets et repose sur l'hypothèse que les organismes financés auront intégré des services adaptés à la culture dans les projets qui reçoivent des fonds, ce qui semble vrai dans la grande majorité des cas. Bien que les restrictions du modèle de prestation fassent l'objet de critiques importantes (reflétées dans plusieurs conclusions ci-dessous), la souplesse nécessaire pour refléter des valeurs et des modes de connaissance différents est quelque chose que les contributeurs apprécient dans le programme, est-il important de les signaler comme des points forts du programme.

Une organisation en Colombie-Britannique, par exemple, enseigne aux jeunes les pratiques traditionnelles de chasse, de cueillette et de conservation, ce qui, selon les clients du programme, leur permet de se rapprocher de leur culture lorsqu'ils résident en milieu urbain plutôt que dans leur communauté d'origine, car ils n'ont pas toujours l'occasion d'apprendre ces pratiques facilement. Un organisme de Terre-Neuve-et-Labrador propose des activités culturelles mensuelles telles que des soirées de perlage et de cuisine, qui ont la double fonction de rassembler les membres de la communauté autochtone et de leur donner l'occasion de s'adonner à des pratiques culturelles traditionnelles. Un organisme de la Saskatchewan offre

une éducation à la santé et à la sexualité adaptée aux problèmes prévalents dans les communautés autochtones, et plus particulièrement chez les jeunes autochtones, en offrant ce programme dans les réserves afin de contourner les restrictions imposées par la province en matière d'éducation sexuelle dans les établissements d'enseignement gérés par la province.

Un jeune a expliqué aux administrateurs du programme qu'il avait appliqué ce qu'il avait appris pour se rendre dans une clinique de santé sexuelle afin de subir un test de dépistage des maladies transmises sexuellement après avoir eu une activité sexuelle; il a mentionné avoir remercié les administrateurs du programme pour les connaissances qu'il avait acquises sur les maladies transmises sexuellement prévalentes au sein de la communauté. Plusieurs clients d'un organisme de la région de l'Atlantique ont déclaré que les services adaptés à la culture leur avaient donné un sentiment d'appartenance, affirmant que faire partie de cette communauté leur a apporté la plénitude et que cet organisme est leur maison loin de chez eux. Comme le dit un client : « Si je n'étais pas venu ici, je ne saurais pas où je serais aujourd'hui » [traduction]. Un autre ajoute : « Cet endroit est important, bien plus important que ce que je pourrais mettre en image » [traduction]. À Halifax, les Inuit d'Atelihaï ont créé des pièces murales pour exprimer leur expérience en matière d'appartenance et ce que le programme signifie pour eux, en mettant ces thèmes en valeur de manière artistique. Ces pièces sont présentées ci-dessous dans les **figures 1 et 2**.

Figure 1 : Pièces créées par un Inuit d'Atelihaï, Halifax, Nouvelle-Écosse

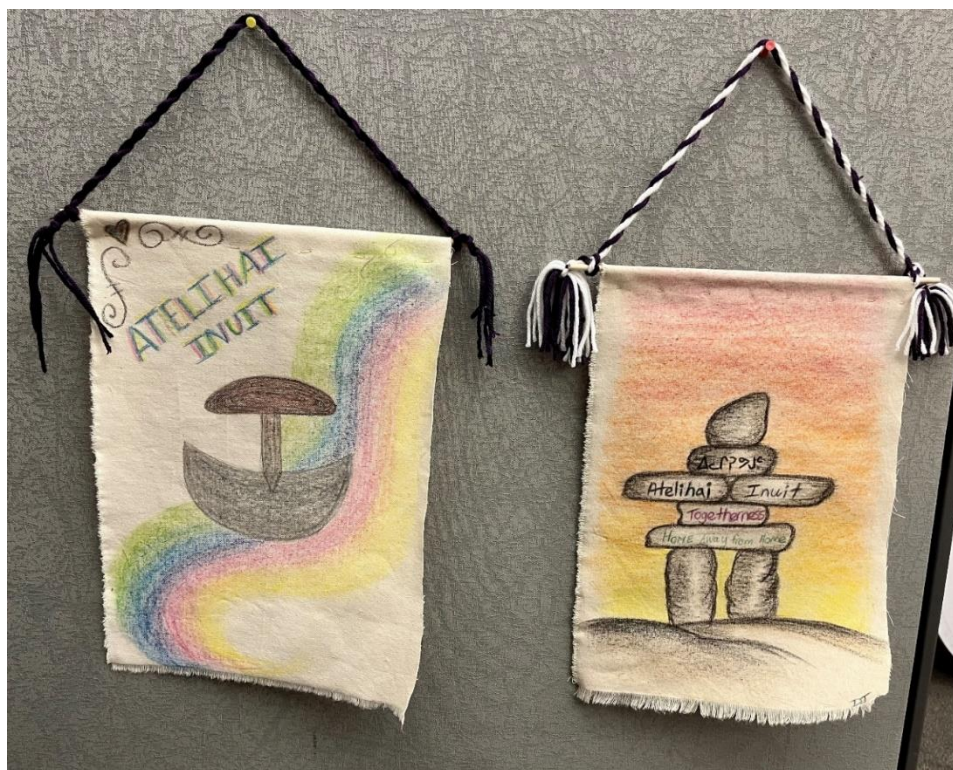
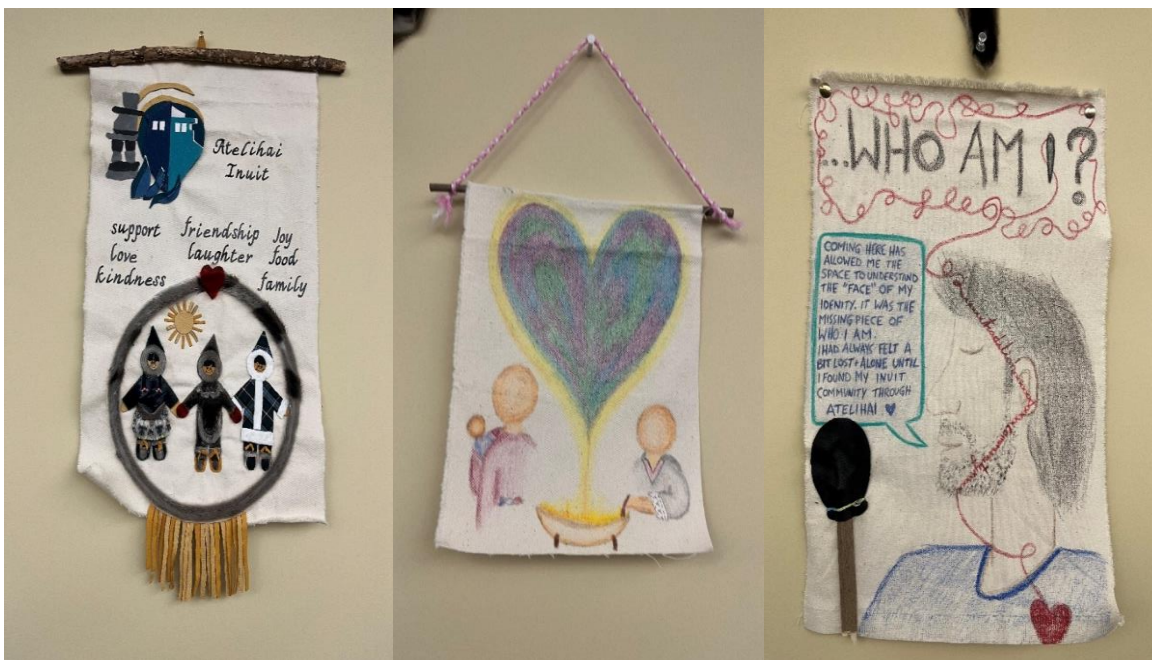


Figure 2 : Pièces créées par un Inuit d'Atelihai, Halifax, Nouvelle-Écosse



Les participants reconnaissent également le caractère complexe de la culture autochtone, en particulier dans les environnements urbains, où de multiples cultures coexistent. Ces mêmes participants soulignent que l'offre de services adaptés à une culture précise peut ne pas répondre de manière adéquate aux divers besoins culturels des communautés, par exemple dans le Centre-Ville de l'Est de Vancouver et dans d'autres grands centres urbains. Il arrive souvent qu'un seul organisme existe pour fournir des services à tous les peuples autochtones d'un même milieu urbain ou à tous les membres d'un groupe de distinction d'un milieu urbain, et les ressources ne sont pas toujours disponibles pour offrir les différents programmes qui seraient nécessaires. Par exemple, il n'existe qu'un organisme fournissant des services adaptés à la culture de la communauté inuite dans l'ensemble de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard. Cette pénurie de programmes signifie que tous les membres de la communauté bénéficient des mêmes programmes qui, s'ils sont renforcés et éventuellement proposés par plusieurs organismes, pourraient offrir des services encore plus ciblés et adaptés à la culture. Cependant, les programmes aident les membres des communautés. Un bénéficiaire d'un programme déclare : « Ces gens m'ont ouvert leur porte et m'ont aidé à retrouver mon identité; c'est la famille que je n'ai jamais eue et que j'ai toujours voulue » [traduction], et un autre raconte : « Avant, j'avais l'impression de ne pas être assez Inuk, mais [le programme] m'a fait sentir que j'étais le bienvenu » [traduction]. L'**annexe A** présente un collage illustrant les services fournis par les différents fournisseurs de services du Canada.

Constatation 2 : Les valeurs et les pratiques coloniales persistent au sein des PUPA, ce qui souligne l'importance de mettre l'accent sur les voix, les valeurs et les connaissances autochtones.

Nous devons nous demander comment nous parvenons à nous émanciper des valeurs et des pratiques coloniales. Il y a un décalage dans la façon dont nous faisons les choses [comme les partenariats]. Cela n'a peut-être pas de sens pour la communauté non autochtone, mais nous faisons des choses, parce que c'est la meilleure pratique pour notre communauté autochtone, guidée par ce que disent les aînés. Nous devons faire ces choses pour décoloniser les idéologies occidentales. Nous devons avoir un esprit critique et nous dire « cela ne fonctionne pas pour les peuples autochtones ». Les Aînés ont des expériences vécues, [et avec] leurs connaissances et leur vision du monde, nous voulons les appliquer au travail que nous faisons. [traduction]

- Participant autochtone, provinces des Prairies

Historiquement, les valeurs et les pratiques coloniales ont considérablement influencé l'élaboration des politiques, des programmes et des attitudes à l'égard des peuples autochtones. La *Loi sur les Indiens* de 1876, qui a imposé aux peuples autochtones un système de gouvernance qui a miné leurs formes traditionnelles de gouvernance et d'autorité, illustre clairement cette influence. Elle reste actuellement la loi directrice des ministères fédéraux, dont SAC, bien que le gouvernement du Canada ait reconnu qu'il s'agit d'une « loi datant de l'époque coloniale, conçue pour exercer un contrôle sur les affaires des Premières Nations et qu'à ce titre, cette loi ne sera jamais entièrement compatible avec la Déclaration des Nations Unies »¹⁵ La *Loi sur les Indiens* présente des approches des services autochtones qui sont souvent descendantes et bureaucratiques, et qui donnent souvent la priorité aux intérêts du gouvernement fédéral plutôt qu'à l'autodétermination autochtone et aux besoins des communautés. Cette approche est évidente dans la conception et la mise en œuvre de programmes comme les PUPA, où le pouvoir de décision et l'allocation des fonds reviennent principalement au gouvernement fédéral plutôt qu'aux communautés autochtones (voir **constatation 3**), ainsi que dans les processus bureaucratiques et les exigences en matière de rapports sur les programmes, qui sont lourds et déconnectés des valeurs culturelles et des priorités des communautés autochtones, ce qui renforce encore la dynamique du pouvoir colonial (voir **constatation 9**).

Un participant autochtone des provinces des Prairies a déclaré que grâce au fonds obtenu dans le cadre des PUPA, « le gouvernement a permis à des Autochtones d'occuper des postes [au sein d'organismes fournisseurs de services autochtones]. Ils [ces employés autochtones] comprennent la vision du monde autochtone et ont un intérêt direct pour les peuples autochtones. L'élément manquant est donc [que le gouvernement] doit leur donner l'autonomie nécessaire pour gérer les programmes » [traduction]. Le participant se demande : « Pourquoi les engager et leur imposer de gérer les choses dans une perspective coloniale? » [traduction]. Une autre participante des Prairies raconte : « J'ai été invitée [...] à rencontrer 14 sous-ministres fédéraux. Ils voulaient connaître mes difficultés. Ils voulaient parler de réconciliation.

¹⁵ ministère de la Justice Canada. (2023). [Plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#), art. 7..

Je n'ai pas eu peur, ce sont des gens comme les autres. Ils voulaient entendre parler de l'héritage des pensionnats et de la manière d'y remédier. Je leur ai dit qu'ils ne pouvaient pas arranger les choses, puisqu'ils sont le gouvernement. Ils ne savaient pas quoi répondre. J'ai dit 'Les organismes autochtones peuvent trouver des solutions créatives pour changer les choses, et vous pouvez les soutenir financièrement; c'est tout ce que vous pouvez faire' » [traduction].

Les participants autochtones reconnaissent l'engagement de Services aux Autochtones Canada à s'attaquer aux héritages coloniaux et à faire progresser l'autodétermination autochtone en milieu urbain; cependant, des défis importants persistent dans le processus visant à rendre les PUPA davantage adaptés à la culture et davantage autodéterminés par les peuples autochtones. Les participants ont mis l'accent sur trois problèmes principaux, soulignant la nécessité d'une mobilisation et d'une collaboration plus considérables pour affiner les PUPA afin de remédier aux injustices historiques, de mieux se conformer à leurs priorités et de reconnaître leurs aspirations : les pénuries persistantes en matière de financement, les attentes problématiques en matière de conception de projets et les définitions inadaptées de la réussite.

Le premier problème, les pénuries persistantes en matière de financement, est reconnu par tous les participants comme particulièrement urgent. Les lacunes en matière de financement ont perpétué les inégalités existantes et marginalisé davantage les Autochtones vivant en milieu urbain, en minant leurs connaissances, leurs cultures et leurs systèmes de gouvernance. Les niveaux de financement, leur incidence et ces lacunes sont examinés en détail dans la **constatation 3**.

Le deuxième problème concerne le conflit entre un programme qui s'appuie sur une approche souple et communautaire centrée sur les connaissances, les valeurs et l'autodétermination autochtones locales et les attentes de Services aux Autochtones en matière de conception de projets. Par exemple, les PUPA donnent la priorité aux partenariats : les exigences relatives au financement des PUPA prévoient que les bénéficiaires établissent des partenariats avec d'autres organismes. Les modalités des PUPA précisent que « les demandes de financement peuvent être évaluées par rapport aux critères suivants : [...] la capacité éprouvée du demandeur à obtenir d'autres fonds par effet de levier ». Les modalités du volet Infrastructure stipulent que pour les grands projets d'infrastructure (projets d'une valeur supérieure à 1 million de dollars), il y aura une exigence de partage des coûts pour mobiliser un minimum de 25 % du financement total; de plus, la détermination d'autres sources de financement sera un critère obligatoire. Bien que les partenariats peuvent apporter des éléments positifs, par exemple en maximisant les résultats positifs, en particulier dans des contextes budgétaires restrictifs, l'équipe d'évaluation a entendu dire que cette attente ne tient pas compte du fait que les fournisseurs de services autochtones peuvent avoir des difficultés à se conformer aux valeurs et aux visions du monde des partenaires, en particulier avec les organismes fournisseurs de services non autochtones – et que le partenariat obligatoire risque de faire passer les besoins des partenaires avant ceux des organisations. En outre, les fournisseurs de services autochtones urbains ont leur propre mandat et peuvent s'adresser à des groupes démographiques différents. L'équipe d'évaluation a entendu dire que les organismes ont confiance en leur capacité à déterminer les approches les plus efficaces pour servir leur communauté, ce qui peut impliquer ou non la formation de partenariats adaptés si nécessaire.

Un participant autochtone de la Saskatchewan souligne le problème posé par le fait que le gouvernement impose la création de partenariats et la manière dont ils seront formés : « Les organismes autochtones ont des mandats précis et peuvent desservir des populations différentes, de sorte qu'ils n'ont pas la même vision des choses. Il faut moins insister sur l'importance des partenaires et davantage sur la manière de servir au mieux la communauté. Nous trouverons les partenaires adéquats pour y arriver. Nous parlons de l'action impliquée, le « partenariat », le processus, et non du terme « partenaire » [traduction]. Ce participant invite Services aux Autochtones Canada à adopter la valeur autochtone de l'humilité en acceptant différents points de vue et en faisant confiance aux fournisseurs de services autochtones pour prendre des décisions adaptées aux circonstances, ainsi qu'à donner la priorité aux intérêts de ses clients.

Le troisième problème concerne la manière dont le succès est défini, mesuré et communiqué, ainsi que l'obligation d'adhérer aux normes occidentales en matière de responsabilité et de transparence, qui sont souvent en contradiction avec les approches de gouvernance et les valeurs culturelles autochtones. Les participants autochtones expriment unanimement leur insatisfaction à l'égard du cadre actuel en matière d'établissement de rapports pour les PUPA, qui donne la priorité aux mesures occidentales, telles que les dépenses financières et les résultats mesurables comme le nombre de clients servis (l'établissement de rapports est abordé plus en détail dans la **constatation 13**). Bien que ces mesures donnent quelques indications, elles ne permettent pas de saisir pleinement l'effet holistique des PUPA sur le bien-être des personnes, des familles, des enfants et des communautés autochtones dans les milieux urbains ni l'efficacité des programmes et des services adaptés à la culture. Il est impératif que les peuples autochtones définissent la manière dont le succès des programmes est mesuré et transmis, tel qu'ils le conçoivent, y compris l'importance de raconter leurs histoires dans les milieux urbains, ce qui est crucial pour évaluer le succès des PUPA.

Constatation 3 : Le principal problème auquel sont confrontés les partenaires autochtones en milieu urbain est le financement insuffisant, instable, à court terme et dispersé dans le temps. Ce problème a entravé l'innovation et entraîné le rétrécissement du réseau de fournisseurs de services, qui se concentrent principalement sur l'obtention d'un financement pour assurer le fonctionnement et la survie à court terme, laissant peu de place à la planification à long terme.

La population autochtone urbaine représente 80 % de la population, mais elle ne reçoit que 20 % des fonds. La population vivant dans les réserves n'est que de 20 % et elle reçoit 80 % des fonds. Les fournisseurs de services autochtones en milieu urbain sont censés faire plus avec moins, ce qui n'a pas de sens. [traduction]

- Participant autochtone, région de l'Atlantique

Les programmes d'aide aux communautés autochtones urbaines sont profondément touchés par un financement inadéquat, instable, à court terme et réparti dans le temps. Ce type de financement a des conséquences importantes sur l'étendue et la variété des services et des aides qui peuvent être fournis à la population autochtone en milieu urbain. C'est, de loin, la principale préoccupation des participants autochtones, qui font état de nombreuses conséquences négatives d'un financement insuffisant :

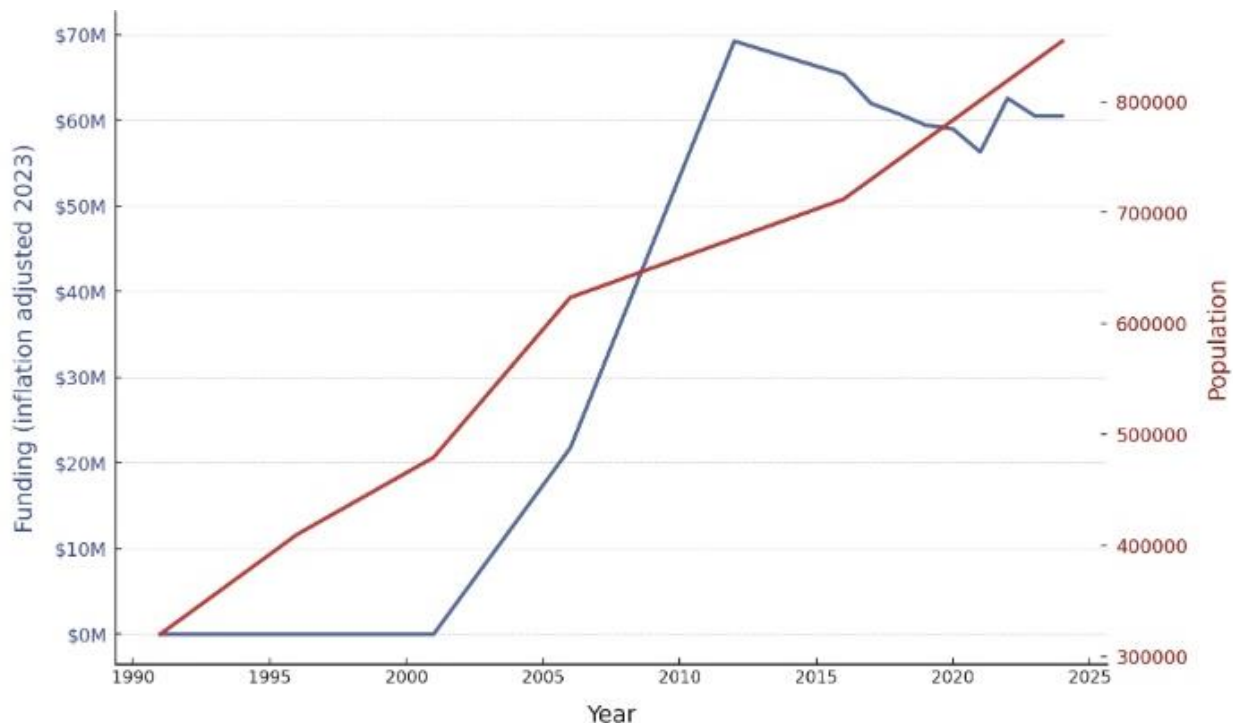
- Avec des ressources financières limitées, les fournisseurs de service autochtones ont du mal à répondre aux besoins de toutes les personnes et communautés, ce qui entraîne des lacunes dans la prestation de services.
- Le financement à court terme réparti dans le temps limite la portée des activités que les fournisseurs de service autochtones peuvent offrir. Certaines initiatives sont privilégiées par rapport à d'autres : les besoins des communautés autochtones urbaines ne sont donc que partiellement couverts.
- Ce financement instable nuit aux fournisseurs de service autochtones qui ont de la difficulté à planifier des activités dans le temps et à les offrir à long terme. Les fournisseurs de service sont confrontés à l'incertitude quant à leur avenir financier, ce qui entraîne des problèmes de personnel, des interruptions de programmes et une instabilité organisationnelle. Même les fermetures temporaires de programmes qui ne durent que quelques semaines ou quelques mois peuvent avoir une incidence importante sur les clients autochtones.
- Les cycles de financement à court terme entravent l'innovation et la capacité d'adaptation. Les fournisseurs de service autochtones peuvent manquer des ressources nécessaires pour investir dans de nouvelles initiatives, élaborer des approches novatrices en matière de prestation de services ou répondre efficacement aux nouveaux besoins de la communauté.
- Un financement inadéquat limite la capacité des fournisseurs de service autochtones à bâtir et à renforcer leurs infrastructures ainsi que leurs équipes de ressources humaines et leurs capacités organisationnelles. Les fournisseurs peinent à attirer et à retenir du personnel qualifié, à investir dans la formation et le perfectionnement du personnel ou à moderniser la technologie et les infrastructures.
- Le manque de fonds entraîne une concurrence malsaine entre les partenaires autochtones qui tentent d'offrir leurs activités de façon continue. Cette concurrence nuit au développement d'un réseau collaboratif et autonome de fournisseurs de service autochtones en milieu urbain, qui favoriserait l'amélioration continue.
- Le fait que les PUPA accordent la priorité au financement d'organismes fournisseurs de services autochtones ayant un historique de financement bien établi exclut les organismes plus petits et émergents, et empêche l'innovation.
- Un financement insuffisant exacerbe les inégalités existantes au sein des communautés autochtones. Les programmes destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain reçoivent moins de fonds que ceux destinés aux populations vivant dans les réserves, ce qui entraîne des disparités dans l'accès aux services et aux aides.

De nombreux fournisseurs de services autochtones racontent des expériences mettant en lumière la gravité de leur situation financière. Ils décrivent un scénario de déclin du bien-être physique et mental de leur personnel. Un organisme révèle qu'il a dû offrir à ses employés des bons alimentaires pour qu'ils puissent acheter les nécessités de subsistance, car il ne pouvait leur offrir que de bas salaire. L'évaluation a permis de constater à plusieurs reprises que les employés de plusieurs organismes sont les bénéficiaires des programmes de distribution de produits de première nécessité de leur propre organisme. Par exemple, un organisme de Terre-Neuve-et-Labrador fournit des articles d'hygiène personnelle à plusieurs membres du personnel ainsi qu'à des membres de la communauté; un autre organisme au Manitoba a distribué des

paniers de nourriture à certains de ses employés qui n'ont pas les moyens d'acheter de la nourriture. De nombreux participants à l'évaluation font état d'un nombre excessif d'heures supplémentaires non rémunérées (une participante, par exemple, indique qu'elle travaille 80 heures par semaine, dont plus de la moitié n'est pas rémunérée) et de dépenses personnelles non remboursées pour soutenir les clients et le personnel autochtones. Les participants autochtones s'inquiètent du risque d'effondrement du système de soutien aux Autochtones en milieu urbain en raison de la dépendance à l'égard de la bonne volonté et du dévouement du personnel.

La **figure 3** illustre l'évolution du financement attribué dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et des PUPA (en termes réels) par rapport à la croissance de la population autochtone dans les milieux urbains, entre 1991 et 2024. Entre 2003 et 2004 et 2012 et 2013, huit villes ont pris part à la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et ont reçu des fonds; le financement du gouvernement du Canada a été parallèle à la croissance de la population. Entre 2012 et 2013 et 2014 et 2015, le gouvernement du Canada a consolidé ses programmes en faveur des Autochtones vivant en milieu urbain. C'est à ce moment-là que le financement du gouvernement du Canada a commencé à diminuer, passant d'un maximum de 69 millions de dollars en 2012-2013 à 56 millions de dollars en 2021-2022. Au cours de la même période, la population autochtone vivant en milieu urbain a continué d'augmenter, passant d'environ 676 612 personnes à 801 045 personnes.

Figure 3 : Évolution du financement attribué dans le cadre de la SAMU et des PUPA (ligne bleue); croissance de la population autochtone vivant en milieu urbain (ligne rouge), de 1991-1992 à 2024-2025



Source : Accroissements démographiques tirés du Recensement de la population de Statistique Canada. Renseignements budgétaires provenant des documents obtenus d'Affaires indiennes et du Nord canadien, d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, d'Affaires autochtones et du Nord Canada et de Services aux Autochtones Canada. Les données budgétaires ne comprennent pas les fonds d'aide en réponse à la COVID-19.

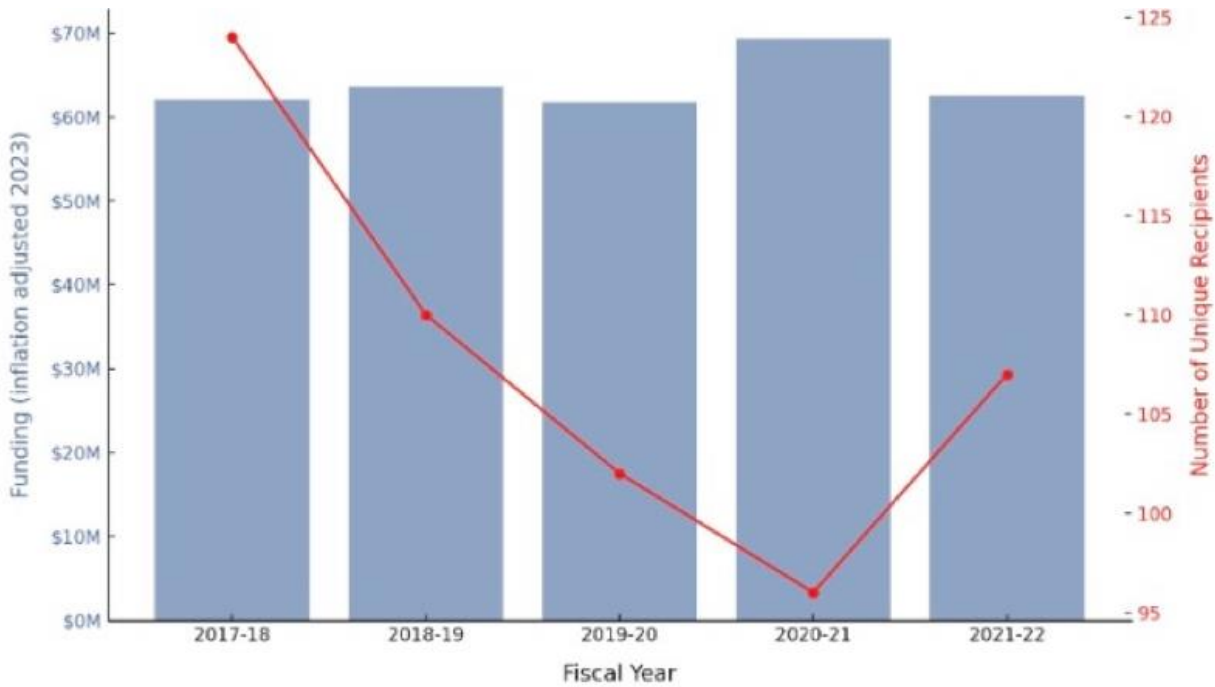
EN	FR
Funding (inflation adjusted 2023)	Financement (adapté à l'inflation en 2023)
Year	Année
Population	Population
\$0M–\$70M	0 M\$–70 M\$

En outre, l'approche de Services aux Autochtones Canada consistant à financer les fournisseurs de services répondant déjà aux besoins de la population dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain a eu pour effet de réduire le nombre de nouveaux organismes fournisseurs de services recevant du financement, ce qui a contribué à la diminution du nombre total de bénéficiaires financés. De 2017-2018 à 2020-2021, le nombre de bénéficiaires, tous volets de financement confondus, a diminué de 23 %, avec une hausse partielle de 10 % en 2021-2022¹⁶. Il a été noté que le nombre de bénéficiaires de programmes et de services a diminué de 51 % avant de suivre une hausse de 35 %, respectivement, au cours de la même période.

En termes réels, le financement global attribué aux PUPA est resté relativement constant pendant toutes les années, à l'exception d'une légère hausse en 2020-2021 (**figure 4**). Toutefois, le nombre de partenaires autochtones recevant un financement a diminué entre 2017-2018 et 2020-2021, avant d'augmenter en 2021-2022. Les fonds attribués aux programmes et aux services, les fonds des volets de la capacité organisationnelle et des coalitions reflètent le financement global attribué aux PUPA (**figure 5**).

Figure 4 : Évolution du financement total attribué aux PUPA (colonnes bleues) et du nombre de bénéficiaires ayant reçu des fonds (ligne rouge), 2017-2018 à 2021-2022

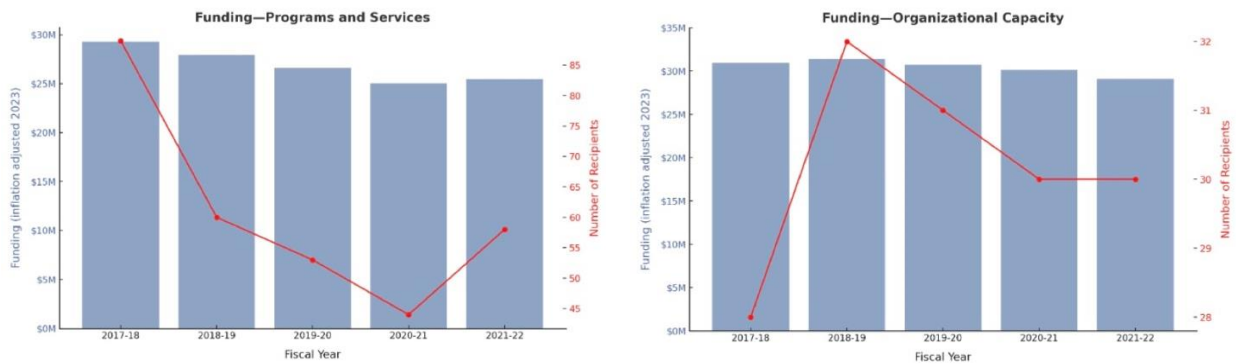
¹⁶ Remarque : les fonds d'aide en réponse à la COVID-19 ne sont pas compris dans cette analyse, car ils sont temporaires. La **constatation 20** présente les conclusions relatives à la COVID-19 et aux fonds connexes.

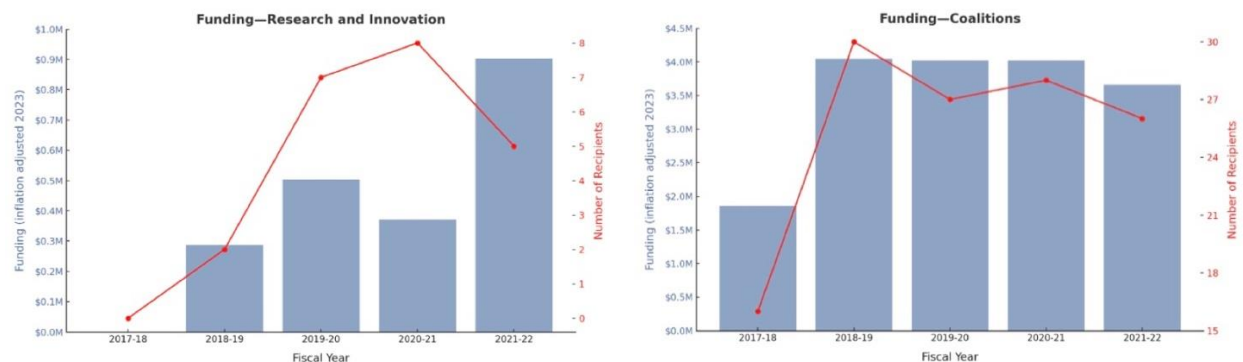


Source : Fichiers des PUPA.

EN	FR
Funding (inflation adjusted 2023)	Financement (adapté à l'inflation en 2023)
Fiscal Year	Exercice financier
Number of Unique Recipients	Nombre de bénéficiaires uniques
\$70M	70 M\$

Figure 5 : Évolution des différents volets de financement total attribué aux PUPA (colonnes bleues) et du nombre de bénéficiaires ayant reçu des fonds (ligne rouge), 2017-2018 à 2021-2022





Source : Fichiers des PUPA.

EN	FR
Funding – Programs and Services	Financement – Programmes et services
Funding (inflation adjusted 2023)	Financement (adapté à l'inflation en 2023)
Fiscal Year	Exercice financier
Number of Participants	Nombre de participants
Funding- Organizational Capacity	Financement – Capacité organisationnelle
Funding – Research and Innovation	Financement – Recherche et innovation
Funding – Coalitions	Financement – Coalitions

Les coalitions sont également confrontées à un sous-financement important, puisqu'elles reçoivent un soutien financier plus faible de la part du gouvernement du Canada par rapport aux cycles précédents de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Les organismes fournisseurs de services autochtones et les coalitions ont des difficultés à offrir des salaires comparables à ceux sur le marché. Les organismes de Terre-Neuve, de la Saskatchewan, du Manitoba et de la Colombie-Britannique ont décrit les difficultés qu'ils rencontrent pour maintenir leurs employés en poste, car ils ne peuvent pas leur offrir des salaires compétitifs. Un chef d'une communauté du Manitoba a déclaré à l'équipe d'évaluation : « Nous avons demandé beaucoup plus et nous n'avons pas reçu d'explications sur le montant obtenu. Nous avons simplement dit "merci", [mais] l'argent ne va pas loin », ajoutant qu'il « doit y avoir un meilleur financement relatif aux salaires » [traduction]. Un organisme de Colombie-Britannique a indiqué que le financement reçu dans le cadre des PUPA ne pouvait financer que les trois quarts d'un poste de cogestion à temps partiel et qu'il avait dû financer des postes d'étudiants de façon fragmentaire via le financement de projets; un autre organisme de la Saskatchewan a expliqué que trois employés ont quitté leur poste en raison des salaires plus compétitifs offerts dans le secteur privé.

Des organismes expliquent qu'en raison du manque de financement, les postes qu'ils sont en mesure de financer ont des horaires de travail très chargés (par exemple, un employé d'un organisme de Terre-Neuve-et-Labrador dont le poste est financé dans le cadre des PUPA raconte qu'il travaille 80 heures par semaine); ce manque de financement entraîne l'embauche de personne moins expérimentée, et le maintien en poste dépend fortement des sacrifices personnels et de l'engagement à servir la communauté autochtone urbaine. Comme l'explique un participant des provinces des Prairies : « nous ne recevons pas assez de fonds pour offrir un salaire aux employés qui occupent des postes essentiels. Ce sous-financement entraîne l'embauche de personnes sans expérience et qui n'ont pas les compétences requises, ou d'une

personne qui est très investie dans la communauté et pour qui le salaire a moins d'importance que de faire du bon travail dans la communauté; ces dernières personnes sont très rares. Pour [nos] jeunes clients autochtones, cela revient à dire qu'ils ne comptent pas beaucoup, [et que le personnel qui est] moins qualifié, moins éduqué et qui sera là pour peu de temps [...] est assez bon pour répondre à leurs besoins » [traduction].

Constatation 4 : Il est nécessaire d'élaborer une stratégie nationale cohérente pour les Autochtones vivant en milieu urbain afin d'apporter des changements à l'échelle du système.

La politique fédérale d'approche [en matière de financement] de nation à nation et fondée sur des distinctions ne prend pas en compte les Autochtones vivant en milieu urbain. [traduction]
- Participant autochtone, Ontario

Des participants soulignent le besoin d'élaborer une stratégie nationale cohérente pour les Autochtones vivant en milieu urbain afin d'apporter des changements à l'échelle du système. Ce besoin repose sur l'idée que l'approche actuelle, caractérisée par un financement par projet dans le cadre des PUPA, ne permet pas de relever les défis complexes et multifformes auxquels sont confrontées les communautés autochtones urbaines. De nombreux participants soulignent que les PUPA se sont éloignés de l'approche stratégique adoptée par le gouvernement du Canada pendant de longues années à l'égard des enjeux soulevés par les peuples autochtones en milieu urbain, et qu'il s'est principalement concentré sur le financement de projets.

En raison de la complexité des systèmes en milieu urbain et de leur interconnexion inhérente, l'amélioration considérable du bien-être des Autochtones vivant en milieu urbain (telle qu'envisagée par la Commission royale sur les peuples autochtones, le plan d'action *Rassembler nos forces – Le plan d'action du Canada* pour les questions autochtones, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation) pourraient entraîner des changements à l'échelle des systèmes. Même si les changements progressifs peuvent résoudre des problèmes immédiats, ils ne s'attaquent souvent pas aux problèmes systémiques sous-jacents ni aux causes fondamentales.

Les changements à l'échelle système, quant à eux, pourraient soutenir le remaniement de l'ensemble du système en milieu urbain, en s'attaquant aux inégalités systémiques, à la dynamique du pouvoir et aux barrières structurelles, et apporter des résultats plus durables, inclusifs et équitables pour les Autochtones vivant en milieu urbain. En accord avec *la Loi de la DNUDPA* (2021) et *Plan d'Action* (2023), les changements au niveau du système pourraient inclure des changements dans la gouvernance (une plus grande inclusion des voix autochtones dans la conception de programme est nécessaire pour mieux s'accorder avec les valeurs autochtones et pour améliorer la pertinence culturelle), la collecte des données (le manque de données fiables entrave la prise de décision éclairée ; des méthodes de collecte de données participative et adaptées à la culture sont recommandées), le financement (le financement actuel, fragmenté et à court terme, limite la planification à long terme ; un financement stable et flexible est essentiel pour l'innovation et la durabilité), et la collaboration (une meilleure

coordination entre les ministères fédéraux est nécessaire pour rationaliser la prestation de services et améliorer les résultats pour les communautés autochtones urbaines).

La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, lancée en 1998, visait à améliorer la politique fédérale et l'élaboration des programmes grâce à une approche qui soutient le changement des systèmes, qui encourage la collaboration avec divers partenaires, y compris les différents gouvernements, les organismes autochtones et le secteur privé. Toutefois, au fil du temps, cette approche visant à entraîner des changements au système s'est transformée en un modèle de financement par projets.

Les limites de ce modèle ont été remarquées lorsque les organismes ont dû mettre fin à des programmes existants efficaces et créer de nouveaux programmes afin d'obtenir des fonds dans le cadre des PUPA. Comme le souligne un participant autochtone de la région de l'Atlantique lorsqu'il décrit la façon dont les programmes efficaces existants ont dû être remplacés par de nouvelles initiatives dans le seul but d'être admissibles au financement dans le cadre des PUPA en tant que nouvelles initiatives : « Nous devons avoir un nouveau programme attirant pour obtenir ce financement » [traduction]. Cet exemple montre comment la recherche de financement peut parfois donner la priorité à la création d'une nouvelle initiative plutôt qu'à la poursuite d'une initiative efficace et déjà en place.

En outre, l'approche du financement par projet crée des cloisonnements administratifs, ce qui limite les organismes bénéficiaires dans l'allocation des fonds entre les lignes budgétaires ou les projets. Cette approche les empêche de répondre rapidement aux besoins émergents et urgents des communautés autochtones urbaines, voire de mener à bien les projets prévus. Un organisme bénéficiaire de fonds au Manitoba, par exemple, a déclaré : « On ne peut pas faire de projections des années à l'avance. Nous voulions acheter un nouveau bâtiment pour en faire [un] nouveau centre d'amitié, mais [...] le financement obtenu dans le cadre des PUPA ne nous permettait d'acheter que le bâtiment [parce qu'il nous permettait d'offrir un programme], mais pas d'acheter le terrain. Comment peut-on acheter un bâtiment sans le terrain? » [traduction]. Une autre situation semblable s'est produite pendant la pandémie de COVID-19, au cours de laquelle un organisme en Colombie-Britannique a déclaré : « Les nouveaux besoins ont modifié la répartition des fonds et des besoins de financement. [Nous] devons transférer des fonds d'une ligne budgétaire à l'autre [pour commencer] à offrir des enseignements, de l'artisanat, des rassemblements [et] une connectivité sociale. [...] Si nous avions le pouvoir de transférer des fonds d'une ligne budgétaire à l'autre, nous pourrions faire ces choses beaucoup plus facilement » [traduction]. Les participants autochtones expriment en grand nombre le besoin d'un financement de base qui soutiendrait les capacités et les programmes, de façon adéquate, pour répondre aux besoins permanents, qui ne soit pas limité à des projets particuliers.

Enfin, la mise en œuvre d'une stratégie nationale cohérente pour les Autochtones vivant en milieu urbain pourrait favoriser des discussions plus efficaces et à plus grande portée entre les organismes fournisseurs de services autochtones et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que les gouvernements municipaux. Un participant de la côte ouest a déclaré : « On ne peut pas créer une voix nationale s'il n'existe pas de processus pour faire entendre la voix des gens à l'échelle nationale » [traduction]. L'absence de dialogues fructueux avec les différents niveaux de gouvernement empêche les fournisseurs de services autochtones d'être

plus stratégiques dans l'élaboration d'une stratégie à plus grande portée visant à éliminer les obstacles et à surmonter les défis, et à mieux répondre aux besoins divers et variés dans la communauté.

L'équipe d'évaluation a entendu dire que les fournisseurs de services autochtones en milieu urbain aimeraient avoir la possibilité de défendre leur droit d'être présent lors des discussions de nation à nation, et souhaiteraient établir des plateformes de collaboration, telles que des tables trilatérales ou bilatérales, afin de favoriser la coopération et de répondre aux besoins et d'éliminer les obstacles au sein des programmes. Un participant mentionne : « Nous voulons nager avec les autres, mais nous sommes debout sur le bord de la piscine. Un projet n'est pas une stratégie. Nous devons trouver des moyens de relever le système colonial présent et d'y remédier » [traduction].

La mise en place d'une stratégie de gouvernance nationale pour les Autochtones vivant en milieu urbain, assortie d'un coordinateur national, d'un personnel spécialisé et d'un réseau d'organismes affiliés, pourrait s'avérer bénéfique pour donner une voix nationale aux communautés autochtones urbaines. Toutefois, une réflexion approfondie serait nécessaire, notamment en ce qui concerne la direction et la forme d'un tel mécanisme.

3.2 Relations

L'efficacité des PUPA est étroitement liée à la qualité des relations entre SAC, les bénéficiaires des fonds et les organismes autochtones. Bien qu'on peut observer des améliorations à l'échelle des résultats et des indicateurs élaborés conjointement, les partenaires autochtones ne sont toujours pas suffisamment impliqués dans la conception et l'administration de programmes. Le chevauchement des activités entre les différents ministères fédéraux complique encore la collaboration. L'établissement de relations de réciprocité et de mécanismes de rétroactions efficaces est essentiel pour faire progresser les efforts de réconciliation et améliorer la capacité des programmes à répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain.

Constatation 5 : Il existe une corrélation entre l'efficacité des PUPA et la qualité des relations entre SAC, les bénéficiaires des fonds et les organismes autochtones.

Il est exceptionnellement rare que [les partenaires autochtones et le gouvernement] se réunissent. Les communications sont très limitées, les courriels et les appels téléphoniques portent sur les ententes de financement et les rapports, sans jamais porter sur le déroulement du projet et s'ils ont besoin de quelque chose. Nous voulons que le gouvernement fédéral et les autres bailleurs de fonds fassent partie du projet, qu'ils y prennent part. [traduction]

- Participant autochtone, provinces des Prairies

Services aux Autochtones Canada s'est efforcé d'établir des relations solides avec les bénéficiaires des fonds, notamment en faisant participer les partenaires autochtones. Le passage de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain aux PUPA a nécessité

une mobilisation importante des partenaires en 2016. Des coalitions ont pris part à trois réunions nationales qui ont abouti à la création d'un réseau consultatif national des coalitions en 2018. Les discussions ultérieures avec les coalitions se sont concentrées sur l'élaboration d'un programme de recherche et d'innovation et sur l'élaboration conjointe d'éléments pour une stratégie nationale pour les peuples autochtones urbains.

Services aux Autochtones Canada utilise également d'autres méthodes pour renforcer les relations avec les communautés autochtones. Services aux Autochtones Canada participe aux tables de coalitions locales afin de renforcer les partenariats avec les fournisseurs de services urbains, tout en maintenant des communications régulières avec les bénéficiaires de fonds dans le cadre des PUPA par l'intermédiaire de l'administration centrale ou des bureaux régionaux. Des enquêtes sont également menées pour recueillir les rétroactions des bénéficiaires de fonds dans le cadre des PUPA, des communautés et d'autres partenaires.

Toutefois, l'efficacité des PUPA dépend largement des relations individuelles plutôt que des pratiques institutionnelles. Par exemple, les bénéficiaires de fonds qui n'avaient pas de relation avec le personnel régional de SAC ont expliqué que, de ce fait, ils pouvaient ne pas connaître l'état de leur financement, ne pas recevoir les fonds en temps voulu, ne pas savoir ce qu'il était advenu des rapports qu'ils avaient soumis, ne pas savoir quand demander un nouveau financement et ne pas être au courant d'autres possibilités de financement qui, autrement, leur seraient communiquées dans le cadre de discussions continues.

La qualité des interactions entre l'administration centrale des PUPA et le personnel régional, ainsi qu'entre le personnel des PUPA et les bénéficiaires, a une incidence considérable sur la réussite des programmes. Les participants de la côte ouest et des provinces des Prairies soulignent que la clé de leur succès a été les relations et que les relations sont la clé de tout. Le personnel régional des PUPA déclare : « Il est difficile d'oublier un organisme lorsqu'on utilise ses services plutôt que de lire des articles à son sujet. [...] les relations [...] augmentent la visibilité des organismes [autochtones] qui offrent des services à l'échelle nationale » [traduction]. L'importance de ce contact direct n'est pas seulement soulignée par le personnel de SAC, mais aussi par les organismes nationaux autochtones. Un participant des provinces des Prairies, par exemple, estime qu'il serait bien que l'administration centrale se rende dans les régions pour comprendre ce que vivent les coalitions, constater les réussites et déterminer les domaines où il reste des choses à faire. Ce même participant ajoute que le personnel de l'administration centrale doit sortir des bureaux pour avoir une vue d'ensemble et une expérience pratique. Un autre participant de la côte ouest souligne qu'il est également important que les membres des communautés non autochtones fassent l'expérience directe du travail des organismes. Il explique : « Pour que le travail que nous essayons de faire atteigne ses objectifs, il fallait que les non-Autochtones aient l'impression que les services leur étaient également destinés » [traduction].

Le personnel des fournisseurs de services autochtones loue les efforts déployés par le personnel de SAC pour créer des liens plus profonds et établir des relations significatives, et explique que ces relations contribuent à des sentiments de sincérité, d'ouverture et d'attention. Un participant des Prairies est heureux du soutien qu'il a reçu de la part des principaux membres du personnel de SAC; il déclare : « [l'agent régional des PUPA] est la personne-

ressource, son aide a été fantastique. [Nous lui fournissons] tous les trois mois des renseignements montrant que les programmes sont une réussite. [L'agent] offre de bonnes orientations et aide l'organisme à s'améliorer, c'est très utile. [Il] a vraiment été d'un grand soutien lorsque le programme a dû évoluer et changer. [Il] était facile de travailler avec lui; il nous a aidés, en particulier pour l'établissement de rapports, et maintenant nous communiquons à distance pour l'échange de renseignements » [traduction].

Les bénéficiaires de fonds et les collaborateurs de Services aux Autochtones Canada ont tous relevé des aspects à améliorer, comme les visites sur le terrain et les suivis après les projets, qui soulignent la nécessité d'investir davantage dans l'établissement de relations avec les organismes autochtones par le biais d'une mobilisation ciblée et fréquente. Un membre du personnel régional a par exemple demandé : « Que se passe-t-il une fois que ces projets sont terminés? Les organismes offrent leurs services, mais que fait le gouvernement pour assurer un financement nécessaire fondé sur des besoins continus? » [traduction] Un participant des Prairies a déclaré que davantage de souplesse et de meilleures lignes de communication (par exemple, mettre un visage sur le nom des personnes) leur permettraient d'être mieux équipés pour communiquer les besoins continus et changeants avec le personnel de SAC et, éventuellement, modifier les allocations ou les montants de financement. Services aux Autochtones Canada reconnaît la nécessité d'améliorer les communications sur le terrain pour répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain et de mieux comprendre comment aider les organismes à cet égard.

Bien que le personnel de SAC estime que les effectifs sont suffisants, la rotation fréquente du personnel, en particulier au cours des dernières années, a entravé la capacité des PUPA à avoir une incidence réelle et à établir des relations, ce qui a entraîné une perte notable de connaissances institutionnelles. Les participants autochtones recommandent en particulier de désigner les bureaux régionaux comme principaux points de contact pour tous les volets des PUPA, plutôt que de gérer cette responsabilité conjointement avec l'administration centrale, qui est considérée trop éloignée des régions pour avoir une compréhension complète des besoins des communautés.

Constatation 6 : SAC collabore avec d'autres ministères fédéraux par l'intermédiaire du Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones. Toutefois, il existe des chevauchements considérables entre les ministères fédéraux responsables de la mise en œuvre des programmes urbains pour les peuples autochtones.

Il existe des chevauchements au sein du gouvernement et, étant donné que « nous sommes tous cloisonnés », vous pourriez faire quelque chose que quelqu'un d'autre fait [au sein du gouvernement]. Le Groupe de travail interministériel finit par être un dépotoir de renseignements. Mais il est important d'avoir des relations avec d'autres ministères pour comprendre où se trouvent les chevauchements. Nous devons procéder à un audit de tous les programmes autochtones au sein du gouvernement. [traduction]

- Membre du personnel de SAC, région de la capitale nationale

Services aux Autochtones Canada collabore activement avec d'autres ministères fédéraux afin d'établir des partenariats à long terme, d'obtenir des fonds additionnels et de coordonner les efforts en vue d'élaborer une stratégie fédérale pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Le Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones, animé par les PUPA, se réunit deux à quatre fois par an pour renforcer les relations entre les ministères qui offrent des programmes et des services aux Autochtones vivant en milieu urbain. Le Groupe de travail a pour objectif de renforcer la collaboration, de déterminer les possibilités de financement, de fournir des conseils sur l'examen et la sélection des demandes, de discuter du renouvellement des programmes et des objectifs à plus long terme, et de réduire les chevauchements. Les PUPA s'occupent de préparer des documents pour ces réunions. Bien que certains progrès ont été accomplis au cours de la période d'évaluation, notamment en ce qui concerne les fonds d'aide d'urgence en réponse à la COVID-19, le Groupe de travail doit encore s'attaquer à la question cruciale du financement inadéquat, instable, à court terme et fragmenté.

Constatation 7 : Malgré le fait que SAC a récemment fait des progrès dans l'élaboration conjointe des résultats, des indicateurs et des objectifs, la participation des bénéficiaires autochtones se limite à la conception et à l'administration des programmes, et le souhait d'une plus grande participation est très fort.

Bravo à l'équipe des PUPA qui s'est déplacée. Il s'agit d'une première étape très importante. Nous avons senti qu'il y avait un engagement à faire les choses différemment et à rester en contact, et nous l'avons apprécié. Cela semblait sincère et authentique. [traduction]

- Participant autochtone, provinces des Prairies

Initialement, les objectifs des indicateurs de rendement des PUPA (tels que décrits dans le profil d'information sur le rendement) n'étaient pas harmonisés aux besoins de la communauté et ne permettaient pas d'alléger efficacement les fardeaux administratifs. En 2017 et en 2019, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a demandé à Services aux Autochtones Canada d'établir des indicateurs et des objectifs en collaboration avec les partenaires autochtones, ce qui constituait une condition pour accéder au financement dans le cadre des PUPA. Ce processus, lancé à la fin de l'année 2023, implique également la révision des résultats afin de donner la priorité à la vision des peuples autochtones en milieu urbain de la réussite première du modèle logique des PUPA.

Depuis, Services aux Autochtones Canada a collaboré avec des partenaires autochtones importants afin de perfectionner les paramètres et les méthodes de collecte de données; SAC continue également à redéfinir les indicateurs et les résultats, en favorisant les discussions lors de réunions et de conférences téléphoniques afin de résoudre les problèmes liés à l'établissement des rapports. Un projet de nouveau modèle logique de programme, élaboré en collaboration avec ces partenaires, a été achevé à l'été 2024. Ce nouveau modèle logique intègre les points de vue autochtones et diffère du modèle logique précédent sur plusieurs points essentiels, notamment la non-linéarité et l'élaboration conjointe de résultats et d'indicateurs liés au bien-être de la communauté et capables de le mesurer.

Bien que ce modèle reflète l'engagement de Services aux Autochtones Canada de soutenir d'éventuels programmes élaborés par et pour les communautés autochtones urbaines, il est crucial d'impliquer les partenaires autochtones de façon globale dans la détermination des rôles et des responsabilités des principaux partenaires, des méthodes de mise en œuvre des programmes et du financement adéquat pour assurer le respect des besoins. Le personnel de SAC comprend bien l'importance de cette collaboration et estime qu'il est particulièrement important de réunir les partenaires dans des contextes où ils sont en concurrence pour l'obtention d'un financement, afin de créer un environnement plus propice à la collaboration. Un membre du personnel explique que le personnel du programme « a été témoin de la concurrence entre les organismes en milieu urbain, et qu'ils se battent tous pour les mêmes petits fonds. Ces organismes sont en concurrence les uns avec les autres, ce qui ne crée pas un environnement propice à la collaboration » [traduction].

Les participants ont souligné qu'il était impératif que les futurs programmes soient élaborés par et pour les communautés autochtones urbaines elles-mêmes, en mettant l'accent sur une vision des peuples autochtones en milieu urbain de la réussite. L'équipe d'évaluation a entendu dire que les peuples autochtones sont les seules à pouvoir véritablement définir les résultats souhaités et les caractéristiques des programmes adaptés à la culture qui servent efficacement les communautés autochtones urbaines, en tenant compte de leurs besoins croisés. Il s'agit de résoudre les problèmes de compétence et de veiller à ce que les points de vue des peuples autochtones et les résultats qu'ils souhaitent obtenir soient pris en compte dans les modèles logiques. Les participants s'accordent à dire que les programmes qui ne sont pas élaborés et gérés par les peuples autochtones sont inefficaces. Un participant du Nord, par exemple, explique que les programmes sont gérés par des personnes non autochtones et ne correspondent pas aux idées et aux visions autochtones. Ce même participant ajoute que cela ne fait pas de sens pour les Autochtones. Un autre participant résume ce point en une phrase : « Ce n'est pas mon parcours, ce n'est pas mon histoire » [traduction].

Les participants ont également souligné qu'il était impératif d'approfondir la compréhension de « l'élaboration conjointe » en tant que processus entre le gouvernement et les communautés autochtones, en mettant l'accent sur les intérêts communs afin de favoriser des partenariats importants et équitables. Services aux Autochtones Canada a défini le partenariat comme quelque chose qui « ne peut être réalisé que dans le contexte de relations solides, respectueuses, efficaces et éthiques. Dans l'esprit des traités et des revendications territoriales, ces relations sont fondées sur la reconnaissance des droits ancestraux et respectent la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Elles sont également fondées sur l'honnêteté et la dignité.¹⁷ L'équipe d'évaluation a entendu dire que ce processus devrait également être fondé sur les forces. Comme le dit un participant de la côte ouest : « Nous ne sommes plus des victimes » [traduction].

¹⁷ Services aux Autochtones Canada. (2020). Services aux Autochtones Canada : Plan stratégique 2020 à 2025 Accessible en ligne : [Services aux Autochtones Canada : Plan stratégique 2020 à 2025 \(sac-isc.gc.ca\)](https://servicesauxautochtones.ca/fr/plan-strategique)

Constatation 8 : Les relations réciproques et les mécanismes de rétroaction jouent un rôle essentiel dans les efforts de réconciliation; toutefois, des mécanismes fondamentaux de rétroaction, tels que l'échange de renseignements sur le rendement des PUPA avec les bénéficiaires, n'ont pas encore été mis en place.

Les bailleurs de fonds ont un modèle qu'ils utilisent avec les données qu'ils veulent recueillir, un modèle d'informations qu'ils exigent dans le cadre de leurs exigences en matière d'établissement de rapports, et certaines de ces données n'ont aucun sens du point de vue [du bénéficiaire autochtone] et n'améliorent pas la mise en œuvre des programmes. La façon dont un organisme autochtone recueille et communique les renseignements doit honorer son peuple, célébrer les réussites, et doit se faire de la manière que nous choisissons. Ce n'est pas mon parcours, ce n'est pas mon histoire. [traduction]

- Participant autochtone, provinces des Prairies

Les participants autochtones soulignent que les mécanismes de rétroaction actuels au sein des PUPA et à l'échelle locale ne favorisent pas la transparence, la responsabilité ou l'inclusion dans la prise de décisions qui ont une incidence sur les Autochtones vivant en milieu urbain. Ces participants soulignent également que, bien qu'il s'agisse du groupe autochtone le plus important à l'échelle nationale, la voix des Autochtones vivant en milieu urbain est marginalisée, notamment à l'échelle fédérale, par des initiatives qui se concentrent sur des groupes de distinction où les Autochtones vivant en milieu urbain ne sont pas représentés. Un participant des Prairies affirme que « la voix historique des gens en milieu urbain doit être considérée comme distincte, comme les contextes urbains ont une incidence sur les gens et les façonnent différemment que lorsqu'ils grandissent ou vivent dans les réserves; à certains égards distincts, le contexte urbain peut être limitatif » [traduction]. Un autre participant de la côte ouest a fait part de cette même préoccupation : « On ne peut pas créer une voix nationale s'il n'existe pas de processus pour faire entendre la voix des gens à l'échelle nationale » [traduction].

Un autre participant des Prairies décrit que les approches gouvernementales en matière de programmes autochtones peuvent être descendantes et ne pas permettre aux peuples autochtones d'être autonomes dans la gestion de leurs propres programmes. Ce participant déclare que grâce au fonds obtenu dans le cadre des PUPA : « le gouvernement a permis à des Autochtones d'occuper des postes [au sein d'organismes fournisseurs de services autochtones]. Ils comprennent la vision du monde autochtone et ont un intérêt direct pour les peuples autochtones. L'élément manquant est donc que le gouvernement doit leur donner l'autonomie nécessaire pour gérer les programmes. Pourquoi les engager et leur imposer de gérer les choses selon les façons de faire coloniales? » [traduction]. Un participant du centre du Canada précise que « les besoins des peuples autochtones ont été comblés par les organismes fournisseurs de services coloniaux. Ces organismes devraient obtenir des fonds pour les aider à respecter les valeurs autochtones dans leur établissement au lieu d'envoyer ces mêmes fonds aux organismes autochtones qui offrent déjà des services adaptés à la culture » [traduction].

En outre, à l'échelle locale, la mesure dans laquelle les voix des Autochtones vivant en milieu urbain sont entendues dépend de la composition des coalitions et des personnes impliquées

dans la prise de décision. Les participants autochtones soulignent également que des mécanismes de rétroaction de base, tels que l'échange des données de rendement des PUPA avec les bénéficiaires du financement, n'ont pas été mis en œuvre, alors que les programmes s'appuient uniquement sur les rapports des bénéficiaires pour obtenir ces renseignements. Un participant de la côte ouest a déclaré que « les programmes sont comme un trou noir et qu'il ne sait rien à leur sujet » [traduction]; un participant du centre du Canada est du même avis : « Nous rédigeons les rapports, mais nous n'avons pas de réponse » [traduction]. Les participants ont fait part que le travail consacré à l'établissement des rapports ne donne pas de résultats. L'un d'eux précise « qu'ils y mettent trop d'effort » [traduction]. Les contraintes liées aux efforts considérables qui doivent être déployés pour l'établissement des rapports sont un thème commun, reconnu non seulement par les bénéficiaires du financement, mais aussi par le personnel de SAC, qui l'attribue à un manque de capacité organisationnelle. Un membre du personnel régional a déclaré : « Beaucoup d'autres personnes ne peuvent pas fournir de réponses, en raison de leur capacité organisationnelle limitée. Ce sont précisément les organismes bénéficiaires de financement qui ne font pas part de rétroaction qui doivent s'impliquer » [traduction].

Un enjeu connexe concerne les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession des Premières Nations, plus communément appelés PCAP®¹⁸. Les principes de PCAP affirment que les Premières Nations ont le contrôle des processus de collecte de données, et qu'elles possèdent et contrôlent la manière dont ces informations peuvent être utilisées. L'absence de mécanismes de rétroaction dans le cadre des PUPA pour transmettre les données recueillies aux bénéficiaires et aux communautés (par exemple, les tendances observées par le personnel des programmes décrites dans les rapports des bénéficiaires), ainsi que la manière dont les données recueillies sont utilisées (par exemple, pour prendre des décisions en matière de financement), empêche actuellement les bénéficiaires autochtones de contrôler les données recueillies et l'utilisation qui en est faite. Au lieu de cela, la collecte de données est, comme le dit un bénéficiaire de la Colombie-Britannique, « une boîte noire », où les bénéficiaires ne connaissent pas les tendances globales, ne savent pas comment la collecte de données des programmes varie ou est cohérente entre les bénéficiaires, et ne savent pas ce qu'il advient de leurs données une fois qu'elles ont été envoyées dans le cadre des programmes. L'équipe d'évaluation en a été informée à plusieurs reprises sur le terrain. Les principes de PCAP® des Premières Nations sont décrits par le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations¹⁹ :

« **Propriété** » réfère à la relation que les Premières Nations entretiennent avec leur savoir culturel et les données et renseignements les concernant. Selon ce principe, une communauté ou un groupe est collectivement propriétaire de l'information, à l'instar d'un individu qui est naturellement propriétaire de ses renseignements personnels.

¹⁸ Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations. (1998). [Les principes de PCAP® des Premières Nations](#).

¹⁹ *Ibid.*

« **Contrôle** » exprime que les Premières Nations, leurs communautés et les organismes qui les représentent ont le droit d'exiger le contrôle de l'intégralité de la recherche et des processus de gestion de l'information les concernant. Le contrôle de la recherche peut comprendre toutes les étapes d'un projet, du début à la fin. Le principe s'étend au contrôle des ressources et des processus d'examen, au processus de planification, à la gestion de l'information, etc.

« **Accès** » affirme que, quel que soit l'endroit où se trouvent des renseignements et données concernant les Premières Nations et leurs communautés, celles-ci doivent y avoir accès. Ce principe confirme également le droit des communautés et des organisations des Premières Nations de prendre des décisions concernant l'accès à leur information collective et la gestion de cet accès. Cela peut être réalisé, en pratique, par des protocoles normalisés et formels.

« **Possession** » est un principe plus concret que la propriété, qui définit la relation qui existe entre un peuple et l'information le concernant. Elle fait référence au contrôle physique des données. La « possession » est le mécanisme permettant de faire valoir et de protéger la propriété.

En outre, l'établissement de rapports impose un fardeau administratif excessif à des organismes fournisseurs de services autochtones dont les ressources sont déjà limitées, ce qui détourne l'attention et les ressources de la prestation de services. La sous-utilisation des données de rendement communiquées par les bénéficiaires par Services aux Autochtones Canada à des fins de prise de décisions est particulièrement préoccupante (**voir section 8.1**). Il est important de souligner qu'étant donné que les données communiquées légalement à un ministère fédéral deviennent la propriété du gouvernement du Canada et sont soumises à des procédures telles que les demandes d'accès à l'information, il n'est pas possible à l'heure actuelle que les Autochtones soient en possession de toutes les données communiquées. Ce problème se reflète également dans les pratiques d'évaluation, où les données recueillies et les résultats rapportés deviennent également la propriété du gouvernement du Canada.

Constatation 9 : la mise en œuvre efficace du transfert de services nécessite une approche globale et collaborative qui donne la priorité à l'autodétermination autochtone, à la revitalisation culturelle et au bien-être de la communauté.

Le transfert des responsabilités est le transfert du sous-financement. Ne faites pas cela. [Nous avons besoin d'] un financement réaliste pour réussir et ne pas nous contenter de rien. Nous faisons tellement de choses avec rien, imaginez ce que nous pourrions faire avec un vrai financement. [traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

Comme l'a montré l'examen des documents d'évaluation, la réussite du transfert de services dépend de plusieurs facteurs, notamment d'une collaboration efficace entre tous les partenaires, d'une délimitation claire des responsabilités, d'un financement et de ressources adéquats, de structures de gouvernance transparentes et d'une compréhension globale des besoins et des aspirations des communautés concernées par le transfert. Le transfert de

services dans un contexte urbain complexe et relevant de plusieurs autorités présente des défis bien particuliers, tels que le transfert des services à l'enfance et à la famille aux Premières Nations et la nécessité de répondre aux besoins de communautés diverses, qui chevauchent souvent des groupes distincts ou n'en font pas partie du tout.

Comme l'a également montré l'analyse documentaire, lors du transfert d'un programme d'un gouvernement à un autre, il est essentiel que le programme transféré soit bien conçu, car il aura alors plus de chances d'atteindre les résultats escomptés et de fournir des services de manière efficace, inspirant ainsi la confiance des partenaires et des bénéficiaires du financement. La viabilité financière est également essentielle, car elle permet au programme de maintenir ses activités et ses services à long terme. En outre, un programme sain minimise l'interruption des services pendant le processus de transfert et garantit la continuité des services pour la population qu'il dessert, ce qui est particulièrement important pour les groupes vulnérables, à risque et marginalisés.

SAC doit prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'état de préparation des PUPA au transfert de services. En s'inspirant des recommandations et des points de vue exprimés par les contributeurs autochtones, tout comme des leçons tirées des pratiques et des innovations antérieures, plusieurs stratégies fondamentales pourraient faciliter la réussite du transfert de services dans les contextes autochtones urbains.

Premièrement, il est impératif de reconnaître la diversité des besoins et des aspirations des communautés autochtones urbaines et de donner la priorité à leur autodétermination dans la prestation de services. Pour y parvenir, il faut adopter des modèles de gouvernance qui permettent aux institutions et organisations autochtones urbaines de gérer des services clés, de favoriser les accords de cogestion qui encouragent la collaboration entre les autorités autochtones et les entités gouvernementales, et de plaider en faveur de la réforme des administrations municipales afin qu'elles représentent mieux les résidents autochtones. Ces approches devraient s'appuyer sur les valeurs, les connaissances et les perspectives autochtones.

Deuxièmement, la mise en œuvre des programmes devrait se faire principalement par l'intermédiaire d'organisations de prestataires de services aux Autochtones, en tirant parti de leur expertise unique et de leurs relations avec les communautés pour soutenir efficacement les Autochtones en milieu urbain. Pour ce faire, il faut développer et soutenir le réseau des organisations autochtones de prestataires de services, renforcer leurs capacités et optimiser l'innovation.

Les contributeurs autochtones notent que les engagements pris par les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les administrations municipales en faveur de la réconciliation, des relations de nation à nation et de l'autodétermination peuvent varier considérablement d'une entité à l'autre. Il en résulte une incertitude quant aux politiques, aux programmes et au financement. À cet égard, le gouvernement du Canada est perçu comme plus stable et comme un partenaire à long terme plus fiable. Par conséquent, les contributeurs autochtones s'accordent à dire que si l'autodétermination est l'idéal, le gouvernement du Canada doit rester impliqué, au moins sur le plan de la coordination fédérale, de la

collaboration, de la convocation à l'échelle nationale et du financement. De même, il est largement admis que l'octroi d'une plus grande autonomie aux bureaux régionaux des PUPA de Services aux Autochtones Canada serait bénéfique, notamment en réduisant la centralisation et en améliorant la communication régionale et la collaboration avec les partenaires autochtones, ce qui permettrait de répondre plus efficacement aux besoins de ces populations dans les espaces urbains. En outre, pour résoudre des problèmes tels que l'inégalité de financement résultant de la concurrence pour des fonds limités (voir ci-dessous), il faut établir une distinction claire entre les personnes chargées d'allouer des fonds aux organisations autochtones et celles qui facilitent la coordination entre les partenaires autochtones dans les zones urbaines.

La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain mettait l'accent sur l'autodétermination et le partenariat locaux, en utilisant un modèle de communauté d'intérêts dans lequel des institutions autochtones sectorielles autonomes fournissaient des services afin de bonifier les résultats et de soutenir l'identité autochtone. Toutefois, avec le plan d'action fédéral de réduction du déficit en 2012, l'accent a été mis sur la participation économique, ce qui a entraîné une réduction du financement ainsi que des changements administratifs. Cette situation a suscité des inquiétudes quant à l'équité et à la transparence, provoquant une diminution de l'accès au financement pour les organisations et les coalitions de fournisseurs de services autochtones. Cette démarche a abouti au lancement des PUPA en 2017 en réponse à ces défis.

Depuis leur lancement, les PUPA ont dû essentiellement redémarrer à partir du Plan d'action fédéral pour la réduction du déficit en 2012, dans le but de rétablir la confiance et les relations, de remettre sur pied les coalitions et de reconstruire le réseau des organisations de fournisseurs de services autochtones. Toutefois, de nouveaux facteurs importants qui n'existaient pas en 2012 ont influé sur la conception et la mise en œuvre des PUPA ainsi que sur les attentes des partenaires à l'égard des programmes. Notons la dynamique croissante de réconciliation depuis 2015 environ, de l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en 2016 et de la sanction royale de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* en 2021, de l'adoption croissante d'un financement fondé sur les distinctions dans des programmes auparavant d'application générale ainsi que de la pandémie de COVID-19 en mars 2020. À la lumière de ces nouveaux facteurs, il est possible de réfléchir à la meilleure façon de mettre l'accent sur l'autodétermination, à la manière d'établir des partenariats pour faciliter le transfert de services, et à la manière dont le transfert de services pourrait s'inscrire dans l'espace urbain autochtone.

3.3 Processus

La qualité et l'accessibilité des données sont des préoccupations importantes qui entravent la transparence et l'efficacité des programmes. Les PUPA sont conçus pour répondre aux besoins des communautés autochtones urbaines. Cependant, certains aspects de leur modèle de financement, en particulier le financement basé sur les distinctions, peuvent ne pas correspondre totalement aux réalités opérationnelles. Les définitions et l'approche des programmes manquent également de sensibilité au genre et à la diversité, ce qui limite leur portée à certains groupes marginalisés. En outre, l'insatisfaction à l'égard du cycle

d'établissement des rapports, aggravée par les retards de décaissement des fonds et les limites des capacités, souligne la nécessité d'un processus de préparation des rapports plus rationnel et mieux adapté à la culture.

Constatation 10 : il est indispensable de se doter de données statistiques exactes pour comprendre, soutenir et défendre les peuples autochtones dans les espaces urbains, ainsi que pour promouvoir la transparence et la responsabilité.

*Si on avait accès à des données solides expliquant pourquoi ce financement est si important pour répondre aux besoins des populations autochtones urbaines, les PUPA n'en seraient pas là aujourd'hui. On ne chercherait pas à obtenir un renouvellement au dernier moment.
[traduction]*

– Membre du personnel de SAC, région de la capitale nationale

Les données statistiques concernant les populations autochtones vivant dans les espaces urbains au Canada sont essentielles pour comprendre leur démographie, leur statut socio-économique et leurs différents besoins. Bien qu'ils constituent le groupe démographique qui connaît la croissance la plus rapide au Canada, les Autochtones vivant en milieu urbain sont sous-représentés dans les statistiques officielles. Ce manque de données résulte d'un sous-dénombrement historique, d'une classification erronée et de l'absence de méthodologies de collecte de données adaptées à la culture.

Comme le soulignent les contributeurs et la littérature sur le sujet, des statistiques fiables jouent un rôle essentiel pour plusieurs raisons. Premièrement, elles facilitent l'identification précise des besoins et des défis auxquels sont confrontées les communautés autochtones urbaines. En comprenant leurs profils démographiques, des interventions ciblées peuvent être développées pour répondre à des préoccupations précises. Deuxièmement, des données précises sont essentielles pour les stratégies d'investissement, permettant au gouvernement du Canada et aux autres bailleurs de fonds d'allouer des ressources là où elles sont le plus nécessaires et d'assurer une distribution équitable du financement. Troisièmement, des statistiques fiables soutiennent les efforts de défense des droits et des intérêts des Autochtones en milieu urbain. Elles fournissent des preuves pour appuyer les initiatives politiques, les demandes de financement et les appels à l'action sur diverses questions, telles que le logement et les soins de santé. Enfin, des statistiques fiables favorisent la transparence et la responsabilité en permettant aux partenaires de suivre les progrès et d'évaluer l'efficacité des politiques et des programmes, comme les PUPA, qui visent à améliorer le bien-être des Autochtones en milieu urbain.

Le suivi d'indicateurs dans le temps permet d'évaluer si les interventions atteignent les résultats escomptés et d'ajuster les stratégies si nécessaire. Le personnel des PUPA de la région de la capitale nationale souligne certains des avantages d'avoir accès à des statistiques fiables, mais exprime sa frustration quant à leur indisponibilité. Les données de programme non fiables comprennent des informations qui manquent de cohérence, d'exactitude ou d'exhaustivité, ce qui les rend difficiles à utiliser comme source crédible pour l'évaluation ou la prise de décision. Il peut s'agir de données manquantes, de divergences entre les résultats déclarés et les résultats

réels, d'informations obsolètes ou de données collectées de manière incohérente dans différentes régions ou périodes. Des données peu fiables peuvent conduire à des analyses faussées, à des conclusions mal informées et à des recommandations politiques inefficaces, car elles empêchent de comprendre clairement la performance et l'impact réels du programme. Par conséquent, la fiabilité des données du programme est essentielle pour produire des conclusions valables et exploitables. Un membre du personnel a déclaré : « Les besoins sont importants et les fonds sont rares. De nombreux projets correspondent aux besoins. Cependant, il y a un manque de collecte de données [...] qui nous aiderait à vraiment comprendre l'étendue et la diversité des besoins [ce qui] a un impact sur la capacité des PUPA à démontrer la nécessité d'un financement accru pour la recherche et l'innovation » [traduction]. Un autre a déclaré que « du point de vue du gouvernement à l'interne, il n'y a pas assez d'exemples de réussite ou de pratiques prometteuses, et c'est un domaine qui nécessite une plus grande collaboration, et une meilleure collecte de données en général » [traduction].

Les auteurs reconnaissent les besoins pressants des Autochtones en milieu urbain tout comme la nature évolutive de ces besoins. Toutefois, l'obtention de données statistiques fiables et complètes reste un défi. Le volet « recherche et innovation » était une source prometteuse de données statistiques potentielles, mais il n'a pas donné les résultats escomptés. Bien que les coalitions aient la possibilité de réaliser des évaluations des besoins à l'échelle communautaire, elles sont confrontées à des limites de financement et de capacité organisationnelle qui les empêchent de le faire de manière efficace. Comme le souligne un membre du personnel de SAC, « les organisations ne bénéficient pas d'un soutien suffisant pour recueillir des données. Cela pourrait se faire par l'intermédiaire de groupes de travail ou de consultations susceptibles d'éclairer la conception des programmes » [traduction]. Bien que ce problème soit connu depuis longtemps et que son importance ait été soulignée à nouveau pendant la pandémie, Services aux Autochtones Canada n'a pas fait beaucoup de progrès dans ce domaine. La disponibilité d'informations précises facilitera l'identification claire des besoins au sein des communautés autochtones urbaines, contribuera à l'élaboration de politiques et de programmes appropriés, identifiera les priorités et permettra un financement réaliste correspondant à ces besoins.

Constatation 11 : les flux de financement et les initiatives des PUPA sont adaptés aux besoins des communautés autochtones urbaines. Toutefois, certains aspects du modèle de financement, notamment le financement fondé sur les distinctions, méritent d'être réexaminés afin de mieux refléter les réalités opérationnelles.

L'investissement provenant des PUPA est risible. La quantité de travail que les coalitions se sont engagées à accomplir, même avec si peu d'argent, est courageuse. La mentalité fédérale doit vraiment changer. Ce qui semble simple, c'est la façon dont le gouvernement fédéral envisage la question.

– Contributeur autochtone, centre du Canada

Comme l'a montré l'évaluation de 2017 de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain²⁰ (voir l'**annexe F**), l'équipe d'évaluation a appris que le remplacement de la Stratégie *nationale* pour les Autochtones vivant en milieu urbain par les PUPA a entraîné des changements et des effets négatifs importants pour les communautés autochtones urbaines, les fournisseurs de services autochtones et le programme dans son ensemble.

Dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, l'Association nationale des centres d'amitié a reçu 43 millions de dollars par an pour gérer un appel de propositions annuel. Alors que certains considéraient - et considèrent toujours - que ce modèle de financement renforce les liens entre les centres d'amitié nationaux et locaux, il a été largement critiqué pour son manque de transparence, son caractère conflictuel et le développement d'une violence parallèle au sein des organisations de fournisseurs de services autochtones et des communautés autochtones vivant en milieu urbain. Les Métis, les Inuit et les centres d'amitié non coordonnés et non enregistrés desservant des communautés autochtones urbaines ont soulevé des difficultés d'accès au financement en raison de l'accent mis sur les centres d'amitié.

Pour répondre à ces préoccupations, les PUPA ont mis en œuvre deux changements précis. Tout d'abord, des ressources ont été allouées spécifiquement aux groupes de distinction des Métis et des Inuit. Deuxièmement, des flux de financement supplémentaires ont été intégrés, notamment pour le logement et l'infrastructure, parallèlement aux programmes et services, à la capacité organisationnelle, à la recherche et à l'innovation ainsi qu'aux coalitions, et ce, dans le but de mieux répondre aux divers besoins des Autochtones vivant en milieu urbain.

Cependant, malgré ces changements, les contributeurs autochtones sont sceptiques quant à l'amélioration significative de la situation générale. Tout d'abord, le remplacement de la SAMU par les PUPA a entraîné des lacunes dans la prestation des services. Un contributeur des Prairies raconte que « la transition de la SAMU vers les PUPA a été difficile; [nous] avons presque dû fermer, car le financement a été interrompu pendant deux ans » [traduction]. Un contributeur du centre du Canada raconte des difficultés de transition similaires : « Beaucoup d'organisations ont fermé leurs portes, ou leurs employés sont partis après l'arrêt de la SAMU et le lancement des PUPA. [...] Certaines sont entrées en contact avec des centres d'amitié qui disposaient d'un financement relais, ce qui leur a permis de garder leurs employés. Les autres coalitions ont dû pratiquement tout recommencer; il y a eu une interruption de service, elles ont dû réembaucher, etc. [Il est] très important qu'il n'y ait pas d'interruption de service... Il faut parfois cinq ans pour préparer une activité, l'établir et la mettre en œuvre » [traduction].

Les groupes de distinction et les centres d'amitié ont reçu la majorité (79 %) des fonds des PUPA (par volet) : 77 % pour les programmes et services, 89 % pour la capacité organisationnelle, 100 % pour les infrastructures), laissant tous les autres fournisseurs de services autochtones et non autochtones en concurrence pour les fonds restants. Par conséquent, certains rapports font état d'une concurrence intense entre les organisations de fournisseurs de services pour un financement limité. Un contributeur de la côte ouest décrit

²⁰ Affaires autochtones et du Nord Canada. (2017). [Évaluation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain](#).

cette concurrence et parle en termes positifs de l'ancien modèle de la SAMU : « La SAMU tenait compte du contexte d'une manière plus holistique. Lors du passage de [la SAMU] aux PUPA, cela a créé une hyper concurrence pour des fonds qui n'avaient pas augmenté, parce que de nouvelles organisations se sont qualifiées pour le financement alors qu'elles n'étaient pas en concurrence auparavant » [traduction]. Un membre du personnel des PUPA reconnaît que ce changement a présenté des obstacles : « La SAMU était davantage axée sur la participation à l'économie et sur les entreprises sociales. Les PUPA quant à eux se concentrent davantage sur la prestation de services. Mais lorsque les fonds ont été transférés aux régions, ceux-ci se sont concentrés dans les réserves, ce qui a laissé les organisations urbaines à la traîne » [traduction].

Un contributeur autochtone du centre du Canada décrit comment les organisations prestataires de services doivent faire le même travail avec moins de ressources, étant donné que la majorité du financement est dirigée vers les groupes de distinction et les centres d'amitié : « Nous avons perdu le financement. Les plus grands bénéficiaires ont été les centres d'amitié. Au fur et à mesure que l'argent disparaissait, tout le monde a continué [à travailler normalement], ce qui a eu pour effet d'éroder les capacités et de nous écraser quasi intentionnellement. Le gouvernement fédéral profite de cette situation » [traduction]. Un autre contributeur du centre du Canada abonde dans le même sens : « L'expérience de l'ANCA n'a pas fonctionné pour la communauté autochtone urbaine du pays » [traduction]. Cette situation est aggravée par le fait que le financement global de tous les volets a stagné en termes réels depuis 2017-2018, diminuant même de 13 % pour le volet des programmes et services.

En outre, l'approche de financement fondé sur les distinctions est critiquée parce qu'elle ne reflète pas la réalité complexe des centres urbains, qui abritent des communautés autochtones comprenant une mixité de distinctions desservies par des organisations de fournisseurs de services autochtones sans égard à leur identité culturelle, ce qui peut conduire à une distribution inéquitable du financement. Un contributeur de l'Ontario indique que la politique fédérale de nation à nation et les approches fondées sur les distinctions excluent les peuples autochtones des espaces urbains. Les contributeurs de la côte ouest abondent dans le même sens. L'un d'eux déclare : « Lorsque nous travaillons au sein du gouvernement, l'un des défis est que nous sommes confrontés [...] à une approche de gouvernement à gouvernement [...] qui n'inclut pas les Autochtones en milieu urbain. Nous ne sommes pas un gouvernement, donc cela n'entre pas dans le cadre de l'établissement de relations de gouvernement à gouvernement sur lequel l'accent est porté actuellement » [traduction]. Un autre indique succinctement : « Le gouvernement ne sait pas ce que signifie [l'inclusion des Autochtones en milieu urbain]. Il ne connaît pas les populations urbaines » [traduction].

L'une des principales critiques porte sur l'incapacité du modèle de financement fondé sur les distinctions à refléter de manière adéquate les réalités nuancées des centres urbains et la complexité des communautés autochtones urbaines. Contrairement aux communautés rurales, éloignées et situées dans les réserves, les milieux urbains sont caractérisés par toute une mixité de peuples autochtones issus de milieux culturels et de régions géographiques variés, avec des identités, des histoires et des besoins différents. Dans ces environnements urbains, les organisations de prestataires de services autochtones jouent un rôle essentiel dans la prestation de services essentiels et de soutien à ces personnes et familles autochtones, et la

plupart d'entre elles le font sans tenir compte de leur identité culturelle. Cette diversité remet en question l'applicabilité d'un modèle de financement unique, qui peut entraîner des disparités dans l'attribution des fonds, certains groupes ou régions recevant un soutien disproportionné. Comme le résume l'un des contributeurs, « le lieu de résidence ne devrait pas déterminer si on est un Autochtone ou si on a accès à des services autochtones » [traduction].

En outre, ce modèle ne tient souvent pas compte des communautés mixtes en milieu urbain, ce qui aggrave encore les inégalités dans la distribution des fonds. Comme l'explique l'un des contributeurs, « les politiques gouvernementales concernant la rafle des années 60 et les pensionnats ont entraîné l'urbanisation des populations autochtones. Ces personnes ne sont pas nécessairement affiliées à une bande. Il s'agit là d'une énorme contradiction qui n'est pas abordée et qui s'apparente à une nouvelle forme de colonisation. Le gouvernement tente de priver les fonds de leurs droits » [traduction]. En outre, des critiques affirment que l'approche fondée sur les distinctions ne répond pas aux besoins particuliers des peuples autochtones dans les espaces urbains, tels que l'accès au logement, aux soins de santé et aux emplois. Sa structure actuelle limite la souplesse et la réactivité, ce qui nuit aux efforts d'adaptation aux nouveaux défis et aux priorités au sein des communautés autochtones urbaines.

Un contributeur des provinces des Prairies explique que « l'approche fondée sur les distinctions ne fonctionne pas pour les peuples autochtones dans les zones urbaines. Il s'agit d'une politique d'exclusion; elle n'est pas inclusive. Elle oublie des personnes » [traduction]. Un contributeur de la région atlantique souligne que le financement fondé sur les distinctions pour les peuples autochtones dans les milieux urbains peut perpétuer les exclusions historiques de ceux qui ne font pas partie des groupes de distinction : « Selon notre vaste expérience avec le Canada, les approches fondées sur les distinctions ont été utilisées pour exclure notre communauté mixte et la désigner comme ne faisant pas partie de l'un des trois grands groupes que sont les Premières Nations, les Inuit et les Métis » [traduction].

En conséquence, certains ont appelé à l'élaboration de modèles de financement plus inclusifs. Une solution proposée est l'ajout d'une catégorie de distinction « urbaine » dans les cadres de financement, qui reconnaîtrait les défis et les possibilités propres aux Autochtones vivant en milieu urbain. Cette désignation nécessiterait une compréhension approfondie des questions d'identité et d'autochtonité dans les contextes urbains, ce qui permettrait aux programmes d'adapter leurs services pour répondre efficacement aux divers besoins des personnes et des communautés autochtones dans les espaces urbains.

Constatation 12 : bien que l'approche communautaire des PUPA permette de répondre aux priorités et aux besoins locaux, certains craignent que les programmes et leurs définitions (par exemple, celle d'un centre urbain) ne reflètent pas une approche sensible au genre et à la diversité, ce qui influencerait sur sa capacité à atteindre certains groupes marginalisés.

Personnellement, je pense que nous parviendrons à la réconciliation lorsque nous obtiendrons l'égalité au sein de notre communauté, lorsque nous serons jugés pour ce que

nous sommes, lorsque nous serons accueillants et que nous accepterons tout le monde.
[traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

Dans les centres urbains du Canada, la population autochtone est extrêmement diversifiée, représentant de nombreuses cultures, langues et traditions. Les populations autochtones vivant dans les zones urbaines sont issues de milieux divers, notamment des communautés des Premières Nations, des Inuit et des Métis, chacune ayant une histoire et des réalités contemporaines qui lui sont propres. Comme l'explique l'un des contributeurs, « pour quelqu'un qui a l'air Blanc, cela peut être difficile. Ici, c'est la première fois que je me suis senti le bienvenu » [traduction]. Cette diversité apporte de la richesse aux milieux urbains, mais elle pose également des problèmes lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins et aux priorités des différents peuples et communautés autochtones. En outre, les Autochtones vivant en milieu urbain sont souvent confrontés à des défis particuliers découlant de l'interaction entre l'urbanisation, la colonisation et les inégalités systémiques.

Les centres urbains du Canada sont complexes, diversifiés et se développent rapidement. Comptant des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux, ainsi que des gouvernements autochtones et des institutions autochtones sectorielles autonomes dans certains cas, la gouvernance est multicouche et complexe. Chaque ordre de gouvernement a ses mandats, ses responsabilités, ses politiques, ses réglementations et ses programmes distincts. En outre, un large éventail d'organisations de fournisseurs de services opèrent de manière indépendante, selon leurs propres mandats. D'autres partenaires, tels que les entreprises et les groupes de pression, ajoutent à la complexité. Cette complexité pluri gouvernementale peut entraîner une fragmentation de la prestation de services et des lacunes dans les services. Surmonter certaines de ces barrières causées par la présence simultanée de plusieurs autorités pourrait s'avérer essentiel pour garantir que les Autochtones reçoivent le soutien dont ils ont besoin, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes vulnérables, à risque et marginalisés.

Services aux Autochtones Canada a eu recours à l'analyse comparative entre les sexes plus et à une approche fondée sur les distinctions pour définir les flux de financement, les critères d'admissibilité et l'approche globale du financement des PUPA. L'accent a été mis sur le soutien à divers groupes vulnérables, marginalisés et à risque au sein de la population autochtone dans les espaces urbains, notamment les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes âgées, les lesbiennes, les gais, les bisexuels, les transsexuels, les personnes queer ou en questionnement et les personnes bispirituelles, les anciens détenus et les personnes handicapées. Cette stratégie vise à atténuer la marginalisation accrue dont sont victimes les Autochtones lors de leur transition vers les zones urbaines, où ils risquent de ne pas avoir accès à des systèmes de soutien familiaux et à une aide culturellement adaptée.

Il existe deux exemples notables de cette approche. Premièrement, Services aux Autochtones Canada a élargi les critères d'admissibilité aux programmes et aux services, ce qui donne aux organisations de fournisseurs de services autochtones la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins identifiés localement, en particulier ceux liés aux populations à risque et

marginalisées. Deuxièmement, Services aux Autochtones Canada a conçu le volet Infrastructure pour répondre aux besoins des personnes autochtones âgées ou vivant avec un handicap, en améliorant l'infrastructure physique des centres d'amitié et d'autres prestataires de services aux Autochtones. L'objectif est d'améliorer l'accessibilité et la sécurité, de réduire l'isolement social et de donner un accès à de l'aide culturelle et communautaire.

Toutefois, les contributeurs autochtones considèrent que les programmes utilisent une approche unilatérale, qui ne permet pas de répondre aux besoins complexes et nuancés des communautés urbaines, et soulèvent des préoccupations quant à la nature peu inclusive des programmes. Un contributeur du centre du Canada affirme que les différences sont « complètement éradiquées dans le cadre de cette approche unilatérale » [traduction]. Ces préoccupations sont également décrites par les membres du personnel régional des PUPA. L'un d'eux révèle, par exemple, que « les régions sont rarement incluses ou invitées à donner leur avis, lorsque l'AC prend des décisions de financement. [Il y a] place à être plus inclusif à cet égard. Chaque région a ses propres priorités et il convient d'en tenir compte. Certaines décisions prises par l'AC vont à l'encontre des priorités [des régions] » [traduction]. Un autre abonde dans le même sens, expliquant que « chaque secteur urbain a ses propres priorités ». Ces préoccupations indiquent que la mise en œuvre réussie d'une approche sensible au genre et à la diversité au sein des programmes peut encore être améliorée. En outre, les données des programmes ne reflètent pas les besoins particuliers des populations vulnérables, marginalisées et à risque, ce qui pose des problèmes pour répondre de manière adéquate à y répondre.

Certains contributeurs autochtones soulignent également des préoccupations relatives à la marginalisation des petits centres urbains et remettent en question la pertinence de la définition des centres urbains dans le cadre des programmes. L'exigence selon laquelle un centre urbain doit compter au moins 1 000 personnes et avoir une densité de population d'au moins 400 habitants par kilomètre carré peut poser problème, en particulier dans les régions à faible densité de population, comme l'Inuit Nunangat, d'autres régions nordiques et l'Île-du-Prince-Édouard, où les zones qui se situent en dessous de ce seuil peuvent tout de même être considérées comme urbaines et avoir des besoins nettement urbains. Ce critère ne reflète pas non plus fidèlement les réalités de certains contextes, en particulier dans les régions où les peuples nomades ont été contraints à des modes de vie moins actifs par les politiques gouvernementales²¹. Dans ce cas, tout établissement permanent, quelles que soient ses caractéristiques, peut être considéré comme urbain, ce qui souligne la nécessité d'une approche plus nuancée pour définir les zones urbaines.

Le manque de données démographiques et de rendement des programmes a empêché l'équipe d'évaluation de déterminer si l'analyse comparative entre les sexes Plus et l'approche fondée sur les distinctions adoptées lors de la phase de conception des PUPA ont produit les résultats

²¹ Voir, par exemple, Anderson, E. et Bonesteel, S. (2010). A brief history of federal Inuit policy development: Lessons in consultation and cultural competence. Aboriginal Policy Research Consortium International. Disponible en ligne : [A Brief History of Federal Inuit Policy Development: Lessons in Consultation and Cultural Competence \(uwo.ca\)](http://www.aiprc.ca/A_Brief_History_of_Federal_Inuit_Policy_Development_Lessons_in_Consultation_and_Cultural_Competence).

escomptés au cours de la mise en œuvre. Du point de vue de la planification, l'absence de telles données rend difficile l'application d'une approche fondée sur des données probantes pour identifier les lacunes dans les services et donner la priorité au financement dans les domaines où il est le plus nécessaire. Chez certains contributeurs autochtones, cela peut donner l'impression que l'approche des PUPA n'est pas suffisamment sensible au genre et à la diversité.

Constatation 13 : bien que SAC ait déployé des efforts pour simplifier le processus de préparation des rapports, le cycle de rapports des PUPA suscite une insatisfaction généralisée. Les retards dans le versement des fonds aggravent la charge de travail liée à l'établissement des rapports, laquelle s'alourdit encore en raison du modèle colonial d'établissement des rapports, des capacités limitées et du manque de financement.

Les rapports des PUPA pourraient être améliorés en étant plus narratifs, moins convenus, plus axés sur la perspective. Par exemple, certains autres bailleurs de fonds recherchent les interactions, les réunions, la vérification, plutôt que des rapports fastidieux. [traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

Les organisations et coalitions de prestataires de services autochtones en milieu urbain jouent un rôle crucial dans la coordination, la planification et la mise en œuvre d'initiatives dans leurs domaines d'activité respectifs. Toutefois, leur principale participation à l'administration et aux activités des programmes se fait généralement par l'entremise des processus de contrôle et de rapport des PUPA. En outre, il a été mentionné que Services aux Autochtones Canada n'utilise pas les données non financières obtenues à partir des rapports des bénéficiaires pour orienter les décisions relatives aux programmes (voir la **constatation 19**).

L'évaluation a permis de constater qu'il existe des contraintes de capacité en ce qui concerne les rapports. Un contributeur des provinces des Prairies décrit la pression que cela peut exercer sur les fournisseurs de services : « Ce qu'on nous demande d'obtenir [comme information] de nos clients semble relever de l'exploitation. Mais il y a un besoin, nous avons besoin des programmes. Comment les soutenir? [...] Tous les clients essaient de survivre. Tout ce que nous faisons, c'est d'être un bon parent et de leur donner l'espace nécessaire pour survivre. Le gouvernement fédéral est détaché. Comment concilier les deux? Comment collaborer pour aider les personnes qui en ont vraiment besoin? » [traduction].

Conscient de la capacité limitée des bénéficiaires à établir des rapports, Services aux Autochtones Canada a pris des mesures pour rationaliser les pratiques en la matière. Ces mesures comprennent la tenue d'enquêtes et de réunions inclusives, qui ont pour but de recueillir des commentaires exhaustifs de la part des bénéficiaires et d'autres partenaires autochtones, ainsi que la transition vers un instrument de collecte de données propre aux PUPA. Les contributeurs de Services aux Autochtones Canada constatent une amélioration considérable de la qualité des rapports grâce à ces initiatives.

De nombreux contributeurs autochtones reconnaissent également la bonification des processus d'établissement des rapports, tout en suggérant des améliorations supplémentaires, telles que la normalisation des exigences en matière de rapports pour l'ensemble des programmes du gouvernement du Canada qui soutiennent les communautés autochtones urbaines. Un contributeur de la région de l'Atlantique suggère que ce « serait formidable si tous les ministères [...] fusionnent et accordent des financements [ensemble] pour les initiatives autochtones. Cela permettrait à l'organisation de rendre compte à UNE SEULE entité. Le fait de disposer d'un point de contact central permettrait à l'organisation d'avoir une relation réelle et concrète avec un agent fédéral et de bénéficier du soutien et de la collaboration des programmes » [traduction]. Un autre estime qu'il serait avantageux de n'avoir qu'un seul flux de financement, étant donné qu'ils sont tous interdépendants : « L'une des faiblesses des PUPA est qu'ils compartimentent tous les programmes et les volets. Or, il serait utile que les candidats puissent simplement faire une demande pour un volet, car tous sont en quelque sorte interreliés » [traduction]. Une autre suggestion consiste à limiter les rapports financiers seulement aux activités financées par les PUPA; à l'heure actuelle, tous les financements et toutes les activités des programmes font l'objet d'un rapport.

Les contributeurs autochtones expriment un vif désir de jouer un rôle plus actif dans l'administration et les activités courantes des programmes, en particulier dans l'établissement des rapports. Toutefois, elles sont confrontées à des difficultés liées au financement limité et aux exigences en matière de rapports. De nombreux contributeurs préféreraient adopter d'autres méthodes de reportage, telles que la vidéo ou les conversations, qu'ils jugent plus significatives et plus conformes à leurs pratiques culturelles. Un contributeur de la région de l'Atlantique déclare qu'il « serait bon que la structure des rapports soit plus souple, par exemple en offrant la possibilité de faire des vidéos sur l'impact des programmes [sur l'organisation] » [traduction]. Un contributeur de la côte ouest estime qu'il serait utile que « les rapports soient disponibles sous différentes formes, et pas seulement sous forme écrite », expliquant que « d'autres organisations autorisent les reportages vidéo et que certaines communautés autochtones n'ont pas les mêmes capacités de reportage que d'autres communautés plus privilégiées » [traduction]. Centraide est un exemple d'organisation qui autorise les rapports vidéo pour certains projets.

À Terre-Neuve, l'équipe d'évaluation a entendu dire qu'il « serait bon que la structure des rapports soit plus souple, par exemple en offrant la possibilité de faire des vidéos sur l'impact des programmes » [traduction]. Une organisation du Labrador mentionne que les reportages vidéo ou la visite des bailleurs de fonds dans la communauté donneraient beaucoup plus de sens aux financements et aux projets qu'ils soutiennent. Une organisation britanno-colombienne indique que « d'autres organisations autorisent les reportages vidéo » [traduction] et souligne que « certaines communautés autochtones n'ont pas les mêmes capacités de préparation de rapports que d'autres communautés plus privilégiées ». Cette organisation indique que bien qu'elle « fasse les rapports Excel, [...] il est préférable de faire des rapports par vidéo [pour] obtenir le contexte et tout le reste, pour montrer comment l'argent est dépensé » [traduction]. Un autre contributeur de la côte ouest décrit que d'autres bailleurs de fonds proposent des formes de rapports non conventionnelles : « Nous avons [...] fait des rapports de verbaux. Nous avons dû fournir un petit élément écrit et un élément financier, mais [le bailleur de fonds] a proposé d'avoir un échange » [traduction].

Les contributeurs autochtones expriment également souvent leur mécontentement à l'égard du cycle d'établissement des rapports des PUPA. Ces préoccupations portent notamment sur le manque de communication de la part de l'administration des PUPA, les demandes répétées de rapports malgré les soumissions antérieures (dans certains cas, cela a entraîné la suspension du financement, bien que tous les rapports aient été établis dans les délais), et la frustration liée au fait que les rapports sont adressés à l'administration centrale plutôt qu'aux bureaux régionaux, qui entretiennent des relations plus étroites avec les bénéficiaires locaux. En outre, les contributeurs évoquent des problèmes de retard dans le versement des fonds, ce qui alourdit le fardeau des rapports, déjà alourdi par la capacité réduite et la pénurie de financement. Bien que SAC ait fait des efforts pour simplifier les pratiques de préparation de rapports visant à démontrer l'impact des projets, la mise en œuvre complète de ces suggestions est actuellement entravée par un financement limité et des attentes rigides en matière de rapports.

3.4 Gouvernance

Les structures de gouvernance des PUPA, y compris leur flux de financement et leurs conditions générales, cadrent généralement avec les priorités des populations autochtones urbaines, mais il est possible d'améliorer encore la prise en compte de ces priorités. Le modèle logique des programmes ne reflète pas entièrement les perspectives de réussite des Autochtones, et il existe une forte demande d'évaluations qui seraient dirigées par ces derniers. Même si les programmes sont conformes aux priorités fédérales et au mandat de SAC, il est nécessaire de mieux les harmoniser aux valeurs et aux préoccupations des Autochtones vivant en milieu urbain afin d'en améliorer l'efficacité et la pertinence.

Constatation 14 : les flux de financement et les conditions générales des PUPA cadrent généralement avec les priorités des Autochtones vivant en milieu urbain; toutefois, leur portée, en particulier les critères d'admissibilité aux programmes, pourrait mieux tenir compte des priorités des Autochtones en milieu urbain.

Le programme alimentaire rendu possible grâce à la camionnette de sensibilisation est un exemple de réussite. Nous avons commencé à servir de la soupe et des collations dans le but d'entrer en contact avec les gens et de rendre la camionnette accessible, plutôt que de proposer un programme explicite de distribution de nourriture. Grâce à cette initiative, les gens évitent la stigmatisation, puisque la camionnette n'est pas associée uniquement à l'accès aux produits de réduction des risques. [traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

Les conditions générales des PUPA offrent aux organisations admissibles une certaine souplesse dans l'utilisation des fonds dans différents domaines, notamment la capacité organisationnelle, les programmes et services, les coalitions, la recherche et l'innovation. Les bénéficiaires admissibles sont les organisations autochtones, les gouvernements municipaux, les autorités éducatives et les organisations non autochtones, les initiatives variant selon les

volets. Pour les volets Logement et Infrastructure, les bénéficiaires admissibles sont les organisations autochtones à but non lucratif, les gouvernements inuits, les représentants métis et les organisations non autochtones. Ces flux ont permis de soutenir des initiatives telles que des projets de logement pour les Autochtones et des projets d'investissement dans les domaines de la santé, de la sécurité et de l'efficacité énergétique. Ces critères étendus ont permis à un large éventail de bénéficiaires de recevoir un financement pour une vaste gamme de projets qui n'auraient pas été admissibles en vertu de critères d'admissibilité plus stricts.

Bien que les contributeurs autochtones apprécient généralement la souplesse des modalités, ils expriment des inquiétudes quant aux limites de certains critères d'admissibilité, notamment en ce qui a trait à la capacité organisationnelle. Les contributeurs de Services aux Autochtones Canada notent que, par rapport à d'autres programmes, les conditions générales des PUPA offrent moins de souplesse et que le processus d'approbation des modifications est lourd, avec des retards dus à l'intervention des SMA et de l'administration centrale des PUPA. En outre, l'inefficacité des processus d'approbation de l'administration centrale des PUPA et de la prise de décisions centralisée contraste défavorablement avec la bonne compréhension des besoins et des organisations locales par les bureaux régionaux.

La pandémie de COVID-19 a démontré que les modalités et les critères d'admissibilité peuvent devenir flexibles et faire taire ces critiques lorsque la volonté de changer est suffisamment forte; de fait, les PUPA ont rapidement simplifié leurs processus administratifs et facilité la mise en œuvre du Fonds de soutien aux communautés autochtones en modifiant les modalités. Ce Fonds a permis aux organisations autochtones urbaines de concevoir et de mettre en œuvre des solutions communautaires pour prévenir la propagation de la COVID-19 au sein de leurs communautés, s'y préparer et intervenir. Cette réactivité efficace et efficiente à la pandémie montre que le gouvernement du Canada est capable d'offrir la souplesse et l'inclusion souhaitées par les bénéficiaires du financement; toutefois, ces améliorations n'auront duré que le temps de la pandémie. Pour une analyse plus approfondie des effets de la pandémie de COVID-19, voir la **constatation 20**.

Constatation 15 : le modèle logique des PUPA ne correspond pas aux perspectives de réussite des populations autochtones urbaines. Le fait d'affiner les indicateurs des PUPA pour mieux refléter les perspectives et les priorités des Autochtones contribuera à répondre aux préoccupations soulevées concernant la nature trop générale des critères.

Nous sommes prêts à travailler ensemble et à y consacrer du temps. Le modèle doit être un reflet [des perspectives des peuples autochtones] et être transparent. [traduction]

– Contributeur autochtone, centre du Canada

La conception d'un programme du gouvernement du Canada requiert généralement la création d'un modèle logique, qui relie les ressources et les activités aux résultats escomptés, tout en définissant clairement les rôles et les responsabilités des principaux partenaires. Comme nous l'avons souligné plus haut, les contributeurs autochtones considèrent que le modèle logique des PUPA ne correspond pas à leur conception de la réussite et plaident en faveur de cadres de rendement axés sur les communautés. Ils définissent le succès à l'aide de mesures holistiques

et culturellement pertinentes, qui englobent le bien-être de leurs communautés ainsi que la durabilité de leurs organisations, de leurs services et de leurs soutiens. Ces mesures comprennent des indicateurs qualitatifs liés à l'autodétermination, à l'autonomie, à la responsabilisation des communautés, à la revitalisation et à la préservation de la culture, au lien avec la terre, à la capacité de répondre efficacement aux divers besoins des populations autochtones dans les milieux urbains et à l'amélioration des résultats socio-économiques.

Les contributeurs autochtones soulignent l'importance d'aligner les résultats, les indicateurs et les méthodes de collecte et de communication des données des PUPA sur les perspectives Autochtones vivant en milieu urbain. Certains affirment que les indicateurs des PUPA sont trop généraux, ce qui empêche de bien cerner les retombées des programmes. Les mesures quantitatives ne suffisent pas à rendre compte de l'ampleur des réalisations des programmes. En outre, le manque de données solides sur le rendement, incluant des exemples concrets de réussite, est considéré comme un facteur contribuant au manque de visibilité des PUPA, ce qui pose des problèmes pour étayer les demandes de financement supplémentaire.

Il est important de noter que les PUPA collaborent actuellement avec des partenaires autochtones pour redéfinir le modèle logique et les indicateurs des PUPA; ces préoccupations ont donc été reconnues, et des efforts sont déjà déployés pour les atténuer.

Constatation 16 : les partenaires ont exprimé la nécessité d'adopter des approches autochtones pour l'évaluation des programmes, et nombre d'entre eux ont exprimé la volonté de réaliser leurs propres évaluations des programmes.

Une évaluation indépendante et critique des PUPA est nécessaire. Les populations autochtones vivant en milieu urbain devraient avoir le contrôle sur la manière dont leurs informations sont utilisées et diffusées. [traduction]

– Contributeur autochtone, centre du Canada

Actuellement, les pratiques d'évaluation en vigueur au sein du gouvernement du Canada négligent certaines perspectives et méthodologies autochtones, en donnant la priorité aux critères d'évaluation conventionnels tels que la pertinence, l'efficacité et l'efficience, l'évaluation actuelle étant une exception notable. Bien que souvent négligée, l'intégration des approches autochtones dans les évaluations est cruciale. Plan d'évaluation ministériel quinquennal de Services aux Autochtones Canada souligne cette importance : « L'Équipe Évaluation SAC met de plus en plus l'accent sur les modèles de développement et de création conjoints avec les partenaires autochtones dans tous ses projets d'évaluation. À court et à moyen terme, cela comprend des moyens d'intégrer l'expertise autochtone en matière d'évaluation, ainsi que leurs connaissances et leurs visions du monde, ou le renforcement des capacités autochtones à des moments clés des évaluations (planification, méthodologie, collecte de données et élaboration

de conclusions et de recommandations). À long terme, le but ultime est de soutenir la mise en place de fonctions d'évaluation autochtones à l'extérieur du gouvernement »²² [traduction]

Le volet Recherche et innovation des PUPA inclut effectivement des projets fondés sur des approches d'évaluation autochtones. Certains bénéficiaires des PUPA, comme la Fédération des centres d'amitié autochtones de l'Ontario et le Conseil national des coalitions autochtones en milieu urbain, ont manifesté leur intérêt pour la réalisation de leurs propres évaluations. Cela permettrait aux communautés autochtones de raconter leurs propres histoires et parcours, tout en évitant que les contributeurs autochtones aient l'impression que les visites de sites fréquemment demandées par les bailleurs de fonds soient dénuées de sensibilité (parfois qualifiées de « tournées de la pauvreté » ou d'« histoires pour se sentir bien »). Les évaluations réalisées en dehors du gouvernement permettraient également d'adhérer aux principes de propriété, contrôle, accès et possession (PCAP), les contributeurs autochtones pouvant ainsi conserver la propriété et le contrôle des données qu'ils fournissent. Cela permettrait de surmonter une limite notable des évaluations du gouvernement du Canada, qui, par définition, ne peuvent adhérer pleinement à ces principes²³.

Constatation 17 : les PUPA sont alignés sur les priorités du gouvernement fédéral et le mandat de Services aux Autochtones Canada, et les domaines prioritaires de SAC cadrent bien avec les valeurs et les préoccupations des Autochtones en milieu urbain; toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour une meilleure harmonisation.

Tant de domaines ne se concentrent que sur la prestation de services aux populations autochtones dans tous les lieux, y compris les zones urbaines. Cependant, le gouvernement restreint son champ d'action lorsqu'il travaille avec des partenaires nationaux pour répondre à ces engagements. [traduction]

– Membre du personnel de SAC, région de la capitale nationale

Les PUPA soutiennent l'engagement du gouvernement du Canada à renouveler et à renforcer ses relations avec les peuples autochtones. Les programmes sont étroitement alignés sur les lettres de mandat du premier ministre, qui mettent l'accent sur la collaboration, l'établissement de partenariats et la revitalisation des relations entre les Autochtones et la Couronne. Les PUPA soutiennent également les efforts du gouvernement canadien visant à répondre aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation et son adhésion à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

²² Services aux Autochtones Canada. (2023). Plan d'évaluation ministériel quinquennal de 2023-2024 à 2027-2028. Disponible en ligne : [Plan quinquennal d'évaluation ministérielle 2023-2024 à 2027-2028 \(sac-isc.gc.ca\)](https://sac-isc.gc.ca/plan-quinquennal-d-evaluation-ministerielle-2023-2024-a-2027-2028).

²³ Les informations recueillies dans le cadre des évaluations de SAC sont gérées conformément à la législation applicable, notamment la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la Bibliothèque et les Archives du Canada*. Les dispositions de cette législation ne permettent pas toujours le degré de contrôle des Premières Nations sur leurs données qui est inscrit dans les principes de PCAP® des Premières Nations.

En outre, les PUPA trouvent leur origine dans les engagements des budgets de 2016 et de 2019 (volet Infrastructure) visant à améliorer les programmes pour les peuples autochtones en milieu urbain, contribuant ainsi de manière importante à l'objectif global du gouvernement de combler les écarts socio-économiques entre les Canadiens autochtones et non autochtones vivant en milieu urbain et de promouvoir l'inclusion au sein de la société canadienne.

Les contributeurs autochtones indiquent que les domaines prioritaires de Services aux autochtones Canada – les femmes, les populations vulnérables, les jeunes, les services de transition, les programmes de sensibilisation et le bien-être de la communauté – correspondent bien à leurs valeurs et à leurs préoccupations, ainsi qu'à celles des peuples autochtones résidant dans les zones urbaines de manière plus générale. Ces priorités reflètent les visions, les mandats et les offres de programmes et de services de nombreux fournisseurs de services autochtones, tout comme leur engagement à soutenir les populations autochtones vivant en milieu urbaines grâce à des interventions, des services et des mesures de soutien adaptées.

Les PUPA cadrent également avec le mandat de Services aux Autochtones Canada, qui consiste à travailler de concert avec des partenaires pour améliorer l'accès des Premières Nations, des Inuit et des Métis à des services de haute qualité, et soutient la vision du Ministère, qui est de soutenir les peuples autochtones et de leur donner les moyens de fournir des services de manière indépendante et de s'attaquer aux conditions socio-économiques de leurs communautés. Les PUPA ont été intégrés au pilier central « Personnes » de Services aux Autochtones Canada et à l'objectif stratégique du « bien-être des personnes, des familles et des communautés des Premières Nations, des Inuit et de la Nation métisse »²⁴, ce qui, grâce à des partenariats entre les différents ordres de gouvernement et les organisations non gouvernementales, devrait contribuer à l'atteinte des objectifs à long terme des programmes, tels qu'ils sont décrits dans le profil d'information sur le rendement des PUPA, qui se concentre sur l'amélioration des possibilités socio-économiques entre les Canadiens autochtones et non autochtones vivant en milieu urbain. En outre, les PUPA contribuent à atténuer le risque ministériel de Services aux Autochtones Canada, en particulier en ce qui concerne le risque lié aux relations avec les Autochtones et le risque lié à la mise en œuvre. Cet objectif est atteint grâce à l'accent mis par les programmes sur divers besoins des communautés, la souplesse accordée aux coalitions et le suivi de la mise en œuvre des réformes des programmes.

Les PUPA cherchent à faire respecter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en s'efforçant d'améliorer l'accès des communautés autochtones aux programmes et aux services, ce qui se traduit ultimement par une amélioration des résultats. Cependant, les pratiques actuelles de financement ne reconnaissent pas explicitement les besoins et les droits particuliers des communautés autochtones en milieu urbain. Par exemple, comme l'indique la **constatation 3**, la distribution des fonds a favorisé les fournisseurs de services autochtones les mieux établis ayant des liens historiques avec les programmes, laissant les autres sans ressources suffisantes. Cela renforce les inégalités au sein des communautés autochtones urbaines, où l'accès aux services essentiels et au soutien peut déjà

²⁴ Services aux Autochtones Canada. (2023). Modalités pour les paiements de transfert de SAC. [Modalités pour les paiements de transfert de SAC \(sac-isc.gc.ca\)](https://www.sac-isc.gc.ca/fr/modalites-pour-les-paiements-de-transfert-de-sac).

être limité. En outre, les pratiques de financement des PUPA peuvent ne pas être totalement conformes aux principes d'autodétermination et d'autonomie énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En particulier, l'approche descendante de l'attribution des fonds risque de négliger les besoins et les priorités particuliers identifiés par les communautés autochtones elles-mêmes, ce qui porte atteinte à leur droit de déterminer leurs propres voies de développement.

Le respect du droit au consentement préalable, libre et éclairé (articles 19 et 23 de la DNUDPA) nécessite la participation active des Autochtones en milieu urbain à la planification et à la mise en œuvre des programmes, et bien que les PUPA aient réalisé certains progrès, il reste encore beaucoup à faire. Toutefois, comme l'indique la **constatation 7**, Services aux Autochtones Canada ne parvient pas toujours à mobiliser et à consulter de manière efficace les communautés autochtones urbaines. Les décisions relatives à la conception, à l'affectation des fonds et à la prestation des services sont souvent prises sans la pleine participation ou le consentement des populations autochtones concernées. Cette absence de consultation nuit à l'action et à l'autodétermination des Autochtones en milieu urbain. Notons que les PUPA prennent actuellement des mesures pour répondre à cette préoccupation en collaborant avec des partenaires autochtones pour redéfinir le modèle logique, les résultats et les indicateurs des programmes.

Dans la même veine, les PUPA ne sont pas non plus bien alignés sur les « normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones » (article 43 de la DNUDPA) dans les milieux urbains. Par exemple, comme indiqué dans la **constatation 3**, la hauteur du financement des PUPA n'a pas suivi la croissance des populations autochtones dans les milieux urbains et leurs besoins, perpétuant ainsi les inégalités systémiques et contribuant à la marginalisation continue de cette population. Leurs besoins particuliers ne sont que partiellement (?) pris en compte, ce qui les empêche de réaliser leur potentiel au même titre que les autres Canadiens.

Malgré le fait que les PUPA soutiennent les efforts de réconciliation mis en avant dans les discours du Trône de 2019 et 2020, il est difficile de traduire ces engagements en mesures concrètes, en particulier pour les communautés autochtones urbaines. En ce qui concerne les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, les contributeurs autochtones ont largement l'impression que les progrès pour répondre aux besoins des peuples autochtones dans les espaces urbains ont été lents. Cette perception est accentuée par le fait que les fonds alloués à la population vivant dans les réserves sont très importants.

Ces lacunes sont reconnues par le personnel des programmes, dont l'un d'entre eux déclare : « La Commission de vérité et réconciliation nous demande de faire plus que ce que font les PUPA. Il faut aussi une organisation qui soit au service des [populations autochtones] milieux urbains. Si le gouvernement est sérieux au sujet de la réconciliation, les PUPA devraient être beaucoup plus importants » [traduction]. Les contributeurs s'accordent à dire que des avancées plus significatives vers la réconciliation sont également nécessaires à l'échelle municipale et locale pour parvenir à l'égalité, à la compréhension et à l'acceptation des communautés autochtones.

Constatation 18 : les organisations autochtones urbaines doivent déployer des efforts considérables pour trouver diverses possibilités de financement, lesquelles sont disparates; le financement de la capacité organisationnelle des PUPA soutient ces efforts.

Les PUPA servent à bien des choses dans la communauté [...] Sans le financement du volet « Capacité organisationnelle » des PUPA, nous ne serions pas en mesure de faire pression pour obtenir d'autres sources de financement. Nous avons besoin d'un financement provenant de divers ministères et entités, qui ont tous des procédures de demande et de rapport distinctes. [traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

Les organisations autochtones urbaines sont confrontées à des défis importants, car elles doivent déployer des efforts considérables pour rechercher des possibilités de financement, lesquelles sont diverses et disparates. Une grande partie du temps des employés de première ligne est accaparée par la nécessité de trouver du financement pour maintenir leur organisation à flot – du temps qui serait mieux employé s'il était consacré à servir leurs communautés. Un contributeur autochtone des provinces des Prairies met ce défi en lumière : « Le travail que nous accomplissons quotidiennement est une réussite. Il est dommage que nous devions venir ici et faire pression pour obtenir plus de financement. [Nous] ne devrions pas être ici en train de mendier plus d'argent ». Un autre contributeur autochtone de la côte ouest exprime des frustrations similaires, décrivant sa « principale frustration » comme le fait que « les PUPA ne fournissent que 40 % des 250 000 \$ pour [le projet] ». Il a fallu beaucoup de temps pour trouver d'autres sources de financement [...] qui a été rassemblé à partir de plusieurs sources » [traduction]. Ces déclarations reflètent la frustration généralisée que ressentent de nombreuses organisations lorsqu'elles sont contraintes de se concentrer sur la survie de l'organisme plutôt que sur la prestation de services.

Malgré ces difficultés, le financement de la capacité organisationnelle des PUPA apporte un soutien crucial, permettant à ces organisations de maintenir des activités de base et de maintenir leurs services. Comme l'indique un contributeur autochtone de la côte ouest, « sans le financement du volet « capacité organisationnelle » des PUPA, nous ne serions pas en mesure de faire pression pour obtenir d'autres sources de financement » [traduction]. Un autre contributeur des provinces des Prairies fait écho à ce sentiment en expliquant : « Sans le financement, [l'organisation] ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui... Nous sommes capables de conserver les postes pour maintenir les activités quotidiennes et avons la possibilité trouver d'autres sources de financement » [traduction].

Cependant, bien que le financement de la capacité organisationnelle soit précieux, il ne résout pas entièrement le problème sous-jacent de l'instabilité du financement. À l'évidence, il faut mettre en place des mécanismes de financement plus rationnels et plus cohérents afin que les organisations autochtones urbaines puissent se concentrer sur la prestation de services essentiels plutôt que sur l'obtention des fonds nécessaires à leur survie. Un contributeur autochtone de la région du centre du Canada indique : « La somme dérisoire que les PUPA ont reçue doit être répartie sur l'ensemble du pays; ce n'est pas raisonnable. Nous sommes

reconnaissants de ce financement, mais il ne répond pas aux besoins des personnes que nous servons » [traduction]. Ce sentiment souligne l'inadéquation des niveaux de financement actuels, qui ne correspondent pas à l'ampleur des besoins des communautés autochtones urbaines.

Bien que le soutien des PUPA soit essentiel, il est évident qu'il faut mettre en place des mécanismes de financement plus rationnels et plus cohérents pour que les organisations autochtones urbaines puissent se concentrer sur la prestation de services essentiels plutôt que sur l'obtention des fonds nécessaires à leur survie. Ces organisations ont besoin non seulement de moyens pour fonctionner, mais aussi de stabilité pour innover, planifier à long terme et répondre pleinement aux besoins des communautés qu'elles servent.

3.5 Résultats

Les résultats des programmes sont difficiles à mesurer en raison du manque de fiabilité des données et de l'absence d'objectifs, ce qui nuit à la prise de décisions fondées sur des données probantes. Malgré ces difficultés, des rapports anecdotiques indiquent que le financement des PUPA a un effet positif sur le bien-être des Autochtones en milieu urbain. Toutefois, l'absence de collecte et d'analyse systématiques des données signifie que ces résultats positifs ne sont pas entièrement consignés ou compris.

Constatation 19 : la prise de décisions concernant les programmes ne semble pas être fondée sur des données probantes et il existe une incertitude quant à la manière dont les données déclarées par les bénéficiaires ainsi que celles relatives au rendement des programmes sont utilisées par SAC, si tant est qu'elles le soient. Des difficultés telles que l'absence de données, le manque de fiabilité de ces dernières et l'absence d'objectifs nuisent considérablement à l'évaluation de l'efficacité des programmes, même si des rapports anecdotiques indiquent que le financement des programmes améliore le bien-être des populations autochtones en milieu urbain.

Lorsque le gouvernement nous demande des informations, qu'en fait-il? Il coche une case ou bien il examine vraiment les problèmes et les lacunes? [traduction]

– Contributeur autochtone, provinces des Prairies

L'équipe d'évaluation a rencontré de nombreuses difficultés pour évaluer le rendement des PUPA par rapport aux attentes décrites dans le profil d'information sur le rendement (PIR). Des problèmes tels que l'absence de données, leur manque de fiabilité et l'absence d'objectifs ont considérablement nui à l'évaluation de l'efficacité des programmes. En l'absence de données fiables et complètes, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les programmes atteignent leurs objectifs et produisent des résultats significatifs pour les populations autochtones en milieu urbain. Par exemple, parmi les onze indicateurs pour lesquels il existe des objectifs et des données, l'équipe n'était pas convaincue de la fiabilité de dix d'entre eux. Actuellement, seuls 4 indicateurs sur 23 du PIR permettent d'éclairer la prise de décisions concernant les

programmes. Par ailleurs, 17 indicateurs présentent un potentiel, mais nécessitent des améliorations importantes, tandis que les deux autres sont considérés par l'équipe d'évaluation comme ayant une valeur minimale. Outre cela, les indicateurs eux-mêmes ne permettent généralement pas de présenter les résultats associés avec précision.

La manière dont les rapports des bénéficiaires sont utilisés par Services aux Autochtones Canada pour le suivi et la prise de décisions n'est pas claire. Cette situation soulève des inquiétudes quant à la capacité de Services aux Autochtones Canada à prendre des décisions éclairées et à allouer des ressources de manière efficace sur la base de données fiables et d'informations fondées sur des données. Le manque de clarté quant à l'utilisation des informations montre que les divers besoins risquent de ne pas être satisfaits. En d'autres termes, comme les bénéficiaires ne savent pas comment les informations collectées sont utilisées, il n'est pas certain que ces informations servent à identifier les divers besoins et à y répondre. Qui plus est, l'absence de données statistiques fiables sur les populations autochtones dans les milieux urbains complique encore davantage l'évaluation des programmes et la prise de décision.

Il existe également d'importants problèmes de gestion des données. Les retards dans l'accès aux données de rendement des PUPA, associés aux incertitudes concernant les méthodes de calcul, la cohérence et l'exhaustivité des données, compromettent encore davantage la fiabilité et la possibilité d'utiliser les données à des fins décisionnelles. Il est essentiel de relever ces défis en matière de gestion des données pour garantir que les programmes disposent d'information à jour et exacte et puissent ensuite orienter leurs activités et leurs processus décisionnels.

- En outre, l'évaluation a permis de constater que Services aux Autochtones Canada risque de ne pas satisfaire pleinement aux exigences énoncées dans la Politique sur les résultats du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (c'est-à-dire fournir des informations transparentes, claires et utiles sur les résultats des PUPA).

Toutefois, à l'automne 2023, Services aux Autochtones Canada a entamé un processus d'examen des résultats et des indicateurs des PUPA, intégré des bases de référence et des objectifs et réalisé des ventilations détaillées des dépenses dans les quatre volets de financement des programmes. En adoptant une approche de consultation, le Ministère souhaitait donner la priorité à une vision autochtone urbaine de la réussite dans le cadre du profil d'information sur le rendement des PUPA.

La faiblesse des données relatives au rendement des PUPA a eu pour conséquence que l'évaluation n'a pas pu s'appuyer sur des informations quantitatives pour apprécier les résultats des programmes. Toutefois, une approche qualitative solide a été adoptée, et les commentaires fournis par les contributeurs autochtones ont permis de recueillir des détails importants sur chacun des résultats des PUPA. Bien que ces résultats aient été examinés ci-dessus en fonction de leurs conclusions respectives, un résumé de chaque résultat des programmes est présenté ci-dessous :

- **Résultat immédiat – Les organisations autochtones ont la capacité organisationnelle de servir les clients :** les organisations prestataires de services autochtones en milieu urbain sont confrontées à d'importants problèmes de capacité, ce qui les empêche de fournir des services efficaces à leur clientèle. Malgré un certain soutien des programmes, des difficultés persistent et les prestataires de services autochtones sont souvent confrontés à des choix difficiles entre les services directs, la défense des intérêts des clients et la médiation culturelle pour les groupes non autochtones.
- **Résultat immédiat – Des programmes et des services sont fournis aux populations autochtones dans les centres urbains :** les organisations prestataires de services autochtones en milieu urbain se butent à des difficultés dans la mise en œuvre des programmes en raison de leurs capacités limitées et de la définition du terme « urbain » établie par les PUPA. Néanmoins, les organisations communautaires, dont les centres d'amitié, jouent un rôle crucial dans le soutien aux populations autochtones des centres urbains et on compte de nombreux exemples d'initiatives réussies.
- **Résultat immédiat – Des coalitions sont actives ou établies :** bien que l'objectif soit de favoriser l'action collective et la coopération, l'approche de financement des PUPA a involontairement conduit à un environnement compétitif et non collaboratif pour les organisations prestataires de services autochtones. Le rôle des coalitions manque de clarté, les avis divergent quant à leur objectif et à leur efficacité pour favoriser le changement. Alors que certains préconisent des coalitions locales adaptées aux besoins particuliers des communautés, d'autres militent en faveur d'une stratégie nationale pour les populations autochtones en milieu urbain, ce qui pose des problèmes en raison des politiques inter organisationnelles et d'autres facteurs historiques. Malgré ces difficultés, les coalitions ont amélioré la coopération et la compréhension entre des organisations auparavant isolées, favorisant ainsi la création de nouveaux réseaux au sein de la communauté autochtone urbaine.
- **Résultat immédiat – Des recherches et des projets pilotes innovants sont menés :** la demande de financement pour la recherche a été plus forte que les sommes offertes. En outre, les recherches menées par les bénéficiaires n'ont pas été efficacement diffusées ou utilisées pour influencer l'élaboration des programmes. La plupart des contributeurs autochtones n'étaient pas au courant des résultats de la recherche découlant de ce flux de financement, ce qui indique la nécessité d'établir une stratégie de traduction et d'échange des connaissances pour améliorer la communication et la diffusion des résultats de la recherche.
- **Résultat immédiat – Amélioration de la collaboration entre les ministères fédéraux chargés de la mise en œuvre des programmes destinés aux populations autochtones vivant en milieu urbain :** la collaboration entre les services fédéraux chargés de la mise en œuvre des programmes en faveur des populations autochtones vivant en milieu urbain ne s'est guère améliorée et des doubles emplois subsistent. Les contributeurs autochtones indiquent qu'ils soumettent des demandes de financement pour les mêmes initiatives à différentes sources de financement fédérales. Le groupe de

travail interministériel devrait étudier la possibilité d'un financement groupé²⁵ et de modalités horizontales.

- **Résultat intermédiaire – Les populations autochtones ont un meilleur accès aux programmes et aux services :** Les bénéficiaires du financement expriment leur gratitude à Services aux Autochtones Canada pour avoir reconnu les besoins des communautés autochtones urbaines. L'exigence perçue par les communautés autochtones voulant que SAC ne finançait que les nouveaux programmes a conduit certaines organisations à fermer des programmes existants. De nombreux intervenants autochtones ont également souligné l'importance pour les organismes prestataires de services autochtones (par opposition aux organismes non autochtones) d'offrir exclusivement des programmes et des services autochtones en milieu urbain.
- **Résultat intermédiaire – Meilleure compréhension des peuples autochtones dans les contextes urbains :** Ceci demeure un travail en cours. Parmi les difficultés rencontrées, notons la mauvaise compréhension des modes migratoires sur la démographie urbaine, les problèmes de coordination et de partage des données ainsi que le manque général de fiabilité et l'incohérence des données. Selon les contributeurs autochtones, des évaluations des besoins sont jugées essentielles, mais les fonds disponibles sont limités.
- **Résultat final – Amélioration des possibilités socio-économiques pour les populations autochtones dans les centres urbains :** les contributeurs notent qu'il faut beaucoup de temps pour atteindre ce résultat et que les PUPA ne visent pas explicitement des résultats socio-économiques.

3.6 Questions transversales

L'évaluation a permis d'identifier d'importants défis transversaux associés à la pandémie de COVID-19 et au changement climatique, qui ont un impact disproportionné sur les communautés autochtones urbaines. La pandémie de COVID-19 a exacerbé les obstacles existants, mais la mobilisation des fonds de secours a temporairement renforcé la résilience, démontrant que des organisations bénéficiant d'un financement adéquat peuvent répondre efficacement aux besoins des populations autochtones dans les milieux urbains. Cependant, comme ces fonds ont diminué, il est devenu de plus en plus difficile de soutenir de telles initiatives. Le changement climatique pourrait inciter les populations autochtones à migrer vers les centres urbains, ajoutant ainsi une pression supplémentaire à un réseau de prestataires de services déjà surchargé. Les groupes marginalisés sont particulièrement touchés, car ils ne bénéficient pas du soutien familial et communautaire qu'ils auraient dans leur communauté d'origine, ce qui accroît leur vulnérabilité dans les environnements urbains. Ces résultats

²⁵ Le financement groupé fait référence à un modèle financier dans lequel plusieurs sources de financement sont regroupées en un seul « lot », ce qui permet une plus grande flexibilité, une meilleure coordination et une plus grande efficacité dans l'allocation et l'utilisation des fonds. Au lieu d'avoir des flux de financement séparés comportant chacun ses restrictions particulières, le financement commun permet une approche plus intégrée, ce qui permet aux bénéficiaires d'établir des priorités et d'allouer des ressources en fonction de leurs besoins et objectifs précis.

soulignent la nécessité d'un financement durable et de stratégies d'adaptation pour relever les défis combinés des crises sanitaires et des changements environnementaux.

Constatation 20 (COVID-19) : la pandémie a amplifié les obstacles existants dans les communautés autochtones urbaines. Les fonds d'aide de la COVID-19 ont effectivement – mais temporairement – renforcé la résilience. La mobilisation des fonds de secours a permis de tirer deux conclusions essentielles. Tout d'abord, les organisations bénéficiant d'un financement adéquat peuvent répondre efficacement aux besoins des Autochtones en milieu urbain. Deuxièmement, le gouvernement du Canada peut faire preuve de souplesse, d'adaptabilité et de réactivité face à ces besoins.

Les fonds de la COVID-19 ont permis de financer des paniers de denrées communautaires destinés à lutter contre l'insécurité alimentaire pour les ménages de toute la province et de toute la ville. Mais aujourd'hui, la situation est difficile, car ces fonds de COVID se tarissent; nous ne savons pas comment maintenir le programme. [traduction]

– Contributeur autochtone, centre du Canada

La pandémie de COVID-19 a amplifié les problèmes socio-économiques préexistants et exacerbé la vulnérabilité des communautés autochtones urbaines, limitant l'accès aux services sanitaires et sociaux essentiels. Par exemple, en Saskatchewan, la pandémie a provoqué une montée en flèche de l'insécurité alimentaire, touchant 68,4 % des populations autochtones vivant en milieu urbain en raison de la hausse des prix des denrées et de l'accès limité aux marchés, et 41,8 % ont eu du mal à se procurer des aliments traditionnels, ce qui a entraîné une augmentation de la demande d'aide alimentaire. Malgré une certaine dépendance à l'égard du soutien communautaire et de l'aide gouvernementale, 43,6 % des personnes interrogées affirment n'avoir reçu aucune aide gouvernementale.²⁶

Pour atténuer les répercussions de la pandémie, le gouvernement du Canada a mis en place le Fonds de soutien aux communautés autochtones et le Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire. Ces deux fonds ont permis de tirer parti des PUPA afin de fournir un financement flexible pour un soutien essentiel aux membres des communautés marginalisées. En 2020-2021 et 2021-2022, le financement du Fonds de soutien aux communautés autochtones et du Fonds d'urgence pour la sécurité alimentaire représentait respectivement 31 % et 83 % des dépenses des PUPA. Ce financement a permis de soutenir un large éventail d'initiatives, telles que des paniers de nourriture, une aide à l'éducation pour les enfants, des programmes de bien-être mental et des campagnes de vaccination. Cependant, la demande de fonds en contexte de COVID-19 des populations autochtones vivant en milieu urbain a largement dépassé les ressources disponibles. Des questions de compétence entre Services aux

²⁶ Shafiee M., Lane G., Szafron M., Hillier K., Pahwa P., Vatanparast H. Exploring the Implications of COVID-19 on Food Security and Coping Strategies among Indigenous Peoples in urban spaces in Saskatchewan, Canada. *Nutrients*. 15 octobre 2023 (19) : 4278. Disponible en ligne : <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10574453>.

Autochtones Canada et les autorités provinciales et territoriales ont entraîné des retards qui ont prolongé la demande d'aide des communautés marginalisées.

Pendant la pandémie, Services aux Autochtones Canada a apporté plusieurs changements administratifs. Les procédures visant à démontrer le soutien des Autochtones aux organisations non autochtones et aux gouvernements municipaux ont été rationalisées. Les procédures de demande de financement fondé sur les distinctions ont été modifiées. Des fonds provenant des volets « Programmes et services » et « Coalitions » ont été autorisés pour les dépenses associées à la pandémie de COVID-19. Des modifications ont été apportées à l'échéancier de divulgation du financement et les paiements anticipés ont été accélérés pour les besoins urgents. En outre, l'exigence d'établir un budget détaillé et un état des flux de trésorerie peut être levée au cas par cas et les délais d'établissement des rapports sont plus souples. Les contributeurs soulignent que ces exemples montrent bien que le gouvernement du Canada peut faire preuve de souplesse, d'adaptabilité et de réactivité pour répondre aux besoins des communautés autochtones urbaines.

Le financement de l'aide pour la COVID-19 a permis de recueillir de précieuses informations pour façonner l'avenir des PUPA. Il faut notamment reconnaître l'importance de bien financer les capacités des fournisseurs de services autochtones urbains et d'établir des partenariats solides avec les communautés et les dirigeants autochtones. En outre, les enseignements tirés mettent en lumière l'efficacité des approches rationalisées à guichet unique, de l'allocation directe de fonds et des modalités adaptables des programmes. La prestation de services virtuels est apparue comme un outil précieux, réduisant la stigmatisation et augmentant l'accessibilité des services de soutien, incitant davantage de personnes à demander de l'aide. En outre, l'importance d'une compréhension plus approfondie du paysage de la prestation de services en milieu urbain et hors réserve a été soulignée, avec l'octroi de fonds à d'autres organisations qui ne faisaient pas partie des flux de financement habituels.

Les contributeurs autochtones ont reconnu que l'injection de fonds d'aide pour la COVID-19 a joué un rôle crucial dans le renforcement de la résilience des communautés autochtones urbaines au cours de cette crise sans précédent. Cependant, dans de nombreux cas, les contributeurs s'accordent sur l'idée que la pandémie de COVID-19 n'a pas créé de nouveaux problèmes : elle a plutôt mis en lumière d'importantes lacunes dans les services, notamment en matière de sécurité alimentaire, de logement et de bien-être mental, et a été l'occasion de fournir de nouveaux moyens pour combler ces lacunes. En d'autres termes, le financement pendant la pandémie de COVID-19 a apporté la souplesse et les ressources supplémentaires nécessaires pour résoudre des problèmes qui existaient avant la pandémie, mais qui n'avaient pas su être résolus auparavant. Cette question des lacunes non comblées met en exergue le sous-financement actuel des populations autochtones dans les milieux urbains, qui s'est encore accentué encore davantage avec la fin de l'aide après la pandémie. Les besoins auxquels ont répondu les fonds d'aide pour la COVID-19 n'ont pas disparu avec la fin de la pandémie.

Constatation 21 (changement climatique) : le changement climatique pose des défis importants aux communautés autochtones urbaines et les groupes marginalisés subissent de manière disproportionnée le poids de ces effets pervers. Le changement climatique peut provoquer la migration des peuples autochtones vers les grands centres,

contribuant à une croissance rapide de la population autochtone dans les villes et exerçant une pression immense sur le réseau déjà tendu des prestataires de services autochtones en milieu urbain.

Le changement climatique provoque le déplacement des populations de leurs communautés et les amène à s'installer dans les villes. Mais ils ne bénéficient pas du soutien de la famille et peuvent se perdre dans la foule. [traduction]

– Contributeur autochtone, centre du Canada

Le changement climatique a des répercussions importantes sur les communautés autochtones dans tout le Canada. Les contributeurs autochtones soulignent que les aléas météorologiques induits par le changement climatique perturbent les pratiques traditionnelles de chasse et de cueillette dans les zones rurales et reculées du Canada, ce qui entraîne une modification des itinéraires empruntés à la fois sur la glace et sur la terre. À l'échelle mondiale, il est largement reconnu que la variabilité et le changement du climat jouent un rôle important dans les migrations et les déplacements de personnes. Bien que cette évaluation ne prouve pas de manière définitive une corrélation directe entre le changement climatique et la migration vers les centres urbains, l'augmentation importante de la population des peuples autochtones dans les milieux urbains est évidente. La population autochtone résidant dans les grands centres urbains, soit 801 045 personnes, a augmenté de 12,5 % entre 2016 et 2021, exerçant une pression considérable sur le réseau des organismes prestataires de services autochtones en milieu urbain. Le changement climatique pourrait être un facteur qui pousse les populations autochtones à s'installer dans les villes, ce qui vient avec une plus grande auto-identification, la recherche d'un logement, d'une éducation et de possibilités économiques et d'accès à des services qui ne sont pas disponibles dans leurs communautés d'origine.

Le changement climatique se manifeste de diverses manières, notamment par une augmentation du stress physique et émotionnel et une exacerbation des inégalités structurelles. Cependant, peu de recherches ont été menées sur les expériences des communautés autochtones urbaines face au changement climatique, la plupart des études se concentrant sur les populations rurales et isolées. Les auteurs autochtones racontent les effets dévastateurs des vagues de chaleur record dans les zones urbaines, qui touchent à la fois les membres de la communauté logés et ceux qui ne le sont pas. L'accès limité à des équipements tels que l'air conditionné, des abris réfrigérés, des toilettes publiques et de l'eau potable ne fait qu'exacerber les difficultés rencontrées. En outre, les personnes âgées, les personnes sans logement et d'autres déplacées en raison d'urgences communautaires²⁷ courent des risques accrus lorsque les systèmes d'aide gouvernementaux ne fournissent pas les mesures essentielles au bien-être, telles que des centres de rafraîchissement et de l'eau potable.

²⁷ En octobre 2024, une évaluation du programme d'aide à la gestion des urgences est en cours et devrait être achevée avant la fin de l'exercice 2024-25. Cette évaluation mettra en lumière la pertinence, l'efficacité et l'efficience des outils d'intervention d'urgence existants qui pourraient potentiellement atténuer certains de ces risques.

Il a également été démontré que les effets du changement climatique sont plus prononcés chez les personnes âgées ayant un lien étroit avec la terre, ce qui montre que l'attachement et la responsabilité à l'égard de l'environnement tendent à croître avec l'âge. La littérature féministe actuelle souligne le rôle essentiel que les femmes, y compris les femmes autochtones, peuvent jouer en défendant des perspectives féministes et autochtones du monde et en les superposant aux stratégies d'action climatique, mais la recherche sur les impacts précis du changement climatique sur les femmes est limitée.

Paradoxalement, le changement climatique peut également renforcer la cohésion communautaire et les liens culturels, par exemple en s'appuyant sur les connaissances traditionnelles et les pratiques culturelles pour s'adapter et renforcer la résilience et en catalysant un regain d'intérêt pour la préservation et la récupération des pratiques culturelles, en adoptant des approches communautaires de l'adaptation au changement climatique qui mettent l'accent sur la prise de décisions collectives, la collaboration et le soutien mutuel, en favorisant les possibilités de transmission intergénérationnelle des connaissances et enfin, en stimulant des mesures collectives et de défense pour lutter contre les injustices environnementales et climatiques et protéger les droits.

3.7 Considérations futures

Les contributeurs ont fait part à l'équipe de points de vue qui sortent du cadre de la présente évaluation, mais qui mériteraient d'être pris en compte dans les évaluations futures. Parmi ces points vus, notons les suivants :

- L'impression que Services aux Autochtones Canada bénéficie du dévouement du personnel des organisations prestataires de services pour aider les communautés; SAC pourrait rendre compte des résultats positifs des programmes financés obtenus grâce aux sacrifices et à la volonté du personnel plutôt qu'à un financement adéquat.
- Le personnel de SAC reconnaît la nécessité d'une plus grande collaboration à l'avenir. Comme l'a indiqué un membre du personnel, « nous devons nous demander ce que signifie le codéveloppement et la manière de l'appliquer, par exemple, en créant des [indicateurs de mesure de rendement] ou en améliorant les instruments de collecte de données. Il existe de nombreuses façons pour le gouvernement de travailler avec les peuples autochtones pour répondre à leurs besoins, que ce soit dans le cadre d'un projet ou d'un rapport. Il faut un dialogue plus ouvert et une meilleure compréhension du but à atteindre » [traduction].
- Le rôle des administrations municipales dans le financement et la gestion des services urbains, et le rôle que ces dernières peuvent jouer dans les efforts de réconciliation.
- Passer de la consultation à l'action : la consultation peut parfois être considérée comme une obligation et en ce sens, il est peu probable qu'elle débouche sur des changements concrets. Comme l'explique un collaborateur de la côte ouest, « ils embauchent des personnes qui sont intentionnellement gentilles et souriantes, mais leurs actions maintiennent le statu quo. C'est mon travail, je dois faire cette paperasserie et cela permet de maintenir le système » [traduction].

- L'intégration future et le développement des meilleures pratiques dans les approches autochtones d'évaluation, par exemple des évaluateurs communautaires et des méthodologies axées sur la communauté et sensibles à la culture.
- Manière d'offrir aux partenaires autochtones une plateforme pour exprimer leurs opinions, leurs préoccupations, leurs besoins et leurs points de vue afin que ces voix soient entendues et reconnues dans les processus décisionnels urbains.
- Le rôle des mécanismes de rétroaction dans la responsabilisation des décideurs quant à leurs actions et leurs décisions, ainsi que dans l'amélioration des politiques, des programmes, des services et des mesures de soutien en identifiant les lacunes des services et les domaines dans lesquels les programmes doivent être améliorés.

4. Liste complète des principaux résultats

Esprit

Constatation 1 : malgré les difficultés liées au financement et à la mise en œuvre, la souplesse du modèle des PUPA permet aux organismes prestataires de services autochtones d'intégrer un large éventail de valeurs et de modes de connaissance autochtones dans leurs activités.

Constatation 2 : les valeurs et les pratiques coloniales persistent au sein des PUPA, ce qui souligne l'impératif de centraliser les voix, les valeurs et les connaissances autochtones.

Constatation 3 : le principal défi auquel sont confrontés les partenaires autochtones en milieu urbain est l'insuffisance, l'instabilité, la courte durée et la fragmentation du financement. Cette situation a nui à l'innovation et entraîné le rétrécissement du réseau de prestataires de services, au sein duquel les organisations n'ont d'autre choix que de se concentrer principalement sur l'obtention d'un financement pour assurer leur fonctionnement et leur survie à court terme, laissant peu de place à la planification à long terme.

Constatation 4 : il est nécessaire d'élaborer une stratégie nationale cohérente en faveur des populations autochtones vivant en milieu urbain afin d'apporter des changements au niveau du système.

Relations

Constatation 5 : il existe une corrélation entre l'efficacité des PUPA et la qualité des relations entre SAC, les bénéficiaires des fonds et les organisations autochtones.

Constatation 6 : SAC collabore avec d'autres ministères fédéraux par l'intermédiaire du groupe de travail interministériel du DG sur les programmes pour les populations autochtones en milieu urbain.

Constatation 7 : bien que SAC ait récemment progressé dans l'élaboration conjointe des résultats visés, des indicateurs de rendement et des objectifs, les bénéficiaires autochtones ne participent que de manière limitée à la conception et à l'administration des programmes. Or, le souhait d'une participation accrue est très fort.

Constatation 8 : les relations réciproques et les mécanismes de rétroaction jouent un rôle essentiel dans les efforts de réconciliation; toutefois, des mécanismes fondamentaux de

rétroaction, tels que le partage des données sur le rendement des PUPA avec les bénéficiaires, n'ont pas encore été mis en place.

Constatation 9 : la mise en œuvre efficace du transfert de services nécessite une approche globale et collaborative qui donne la priorité à l'autodétermination autochtone, à la revitalisation culturelle et au bien-être de la communauté.

Processus

Constatation 10 : il est indispensable de se doter de données statistiques exactes pour comprendre, soutenir et défendre les peuples autochtones dans les espaces urbains, ainsi que pour promouvoir la transparence et la responsabilité.

Constatation 11 : les flux de financement et les initiatives des PUPA sont adaptés aux besoins des communautés autochtones urbaines. Toutefois, certains aspects du modèle de financement, notamment le financement fondé sur les distinctions, méritent d'être réexaminés afin de mieux refléter les réalités opérationnelles.

Constatation 12 : l'approche communautaire des PUPA permet de répondre aux priorités et aux besoins locaux, mais certains craignent que les programmes et leurs définitions (par exemple, celle d'un centre urbain) ne reflètent pas une approche sensible au genre et à la diversité, ce qui influerait sur leur capacité à atteindre certains groupes marginalisés.

Constatation 13 : malgré les efforts de SAC pour simplifier le processus de préparation des rapports, le cycle de rapports des PUPA suscite une insatisfaction généralisée. Les retards dans le versement des fonds aggravent la charge de travail liée à l'établissement des rapports, laquelle s'alourdit encore en raison du modèle colonial d'établissement des rapports, des capacités limitées et du manque de financement.

Gouvernance

Constatation 14 : les flux de financement et les conditions générales des PUPA cadrent généralement avec les priorités des Autochtones vivant en milieu urbain; toutefois, leur portée, en particulier les critères d'admissibilité aux programmes, pourrait mieux tenir compte des priorités des Autochtones en milieu urbain.

Constatation 15 : le modèle logique des PUPA ne correspond pas aux perspectives de réussite des populations autochtones urbaines. Le fait d'affiner les indicateurs des PUPA pour mieux refléter les perspectives et les priorités des Autochtones contribuera à répondre aux préoccupations soulevées concernant la nature trop générale des critères.

Constatation 16 : les partenaires ont exprimé la nécessité d'adopter des approches autochtones pour l'évaluation des programmes, et nombre d'entre eux ont montré une volonté à réaliser leurs propres évaluations des programmes.

Constatation 17 : les PUPA sont alignés sur les priorités du gouvernement fédéral et le mandat de Services aux Autochtones Canada, et les domaines prioritaires de SAC cadrent bien avec les valeurs et les préoccupations des populations autochtones en milieu urbain; toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour une meilleure harmonisation.

Constatation 18 : les organisations autochtones urbaines doivent déployer des efforts considérables pour trouver diverses possibilités de financement, lesquelles sont disparates; le financement de la capacité organisationnelle des PUPA soutient ces efforts.

Résultats

Constatation 19 : la prise de décisions concernant les programmes ne semble pas être fondée sur des données probantes, et il existe une incertitude quant à la manière dont les données déclarées par les bénéficiaires ainsi que celles relatives au rendement des programmes sont utilisées par SAC, si tant est qu'elles le soient. Des difficultés telles que l'absence de données, le manque de fiabilité de ces dernières et l'absence d'objectifs nuisent considérablement à l'évaluation de l'efficacité des programmes, bien que des rapports anecdotiques indiquent que le financement des programmes améliore le bien-être des populations autochtones dans les milieux urbains.

Questions transversales

Constatation 20 (COVID-19) : la pandémie a amplifié les obstacles existants dans les communautés autochtones urbaines. Les fonds d'aide de la COVID-19 ont effectivement – mais temporairement – renforcé la résilience. La mobilisation des fonds de secours a permis de tirer deux conclusions essentielles. Tout d'abord, les organisations bénéficiant d'un financement adéquat peuvent répondre efficacement aux besoins des Autochtones en milieu urbain. Deuxièmement, le gouvernement du Canada peut faire preuve de souplesse, d'adaptabilité et de réactivité face à ces besoins.

Constatation 21 (changement climatique) : le changement climatique pose des défis importants aux communautés autochtones urbaines et les groupes marginalisés subissent de manière disproportionnée le poids de ces effets pervers. Le changement climatique peut provoquer la migration des peuples autochtones vers les grands centres, contribuant à une croissance rapide de la population autochtone dans les villes et exerçant une pression immense sur le réseau déjà tendu des prestataires de services autochtones en milieu urbain.

5. Conclusion

Sur la base de ces 21 constatations principales, l'équipe d'évaluation formule les conclusions suivantes:

- **Intégration dans une stratégie nationale globale** : l'efficacité des PUPA dépend de leur intégration harmonieuse dans une stratégie nationale globale visant à résoudre les problèmes des Autochtones vivant en milieu urbain et à faire progresser l'autodétermination autochtone. Cette stratégie doit à la fois répondre aux besoins immédiats et favoriser des changements systémiques plus larges.
- **Plaidoyer pour la reconnaissance** : en plaidant pour l'inclusion d'une catégorie de distinction urbaine, on reconnaît l'identité particulière, les besoins et le droit à l'autodétermination des Autochtones vivant en milieu urbain et on contribue à garantir que les peuples autochtones dans les villes ont une voix importante dans les discussions à tous les ordres de gouvernement.
- **Redéfinir la réussite** : la réussite des programmes doit être redéfinie de manière à refléter les perspectives autochtones, en permettant aux communautés autochtones de raconter leur propre histoire. Les résultats et les indicateurs devraient englober le bien-être holistique, la revitalisation culturelle, l'autodétermination, la viabilité

organisationnelle et les résultats socio-économiques, des questions auxquelles les communautés autochtones urbaines attachent de l'importance.

- **Relever les défis du financement** : il est essentiel de relever les défis du financement pour fournir des services culturellement adaptés, efficaces et durables aux Autochtones en milieu urbain. La mise en place d'un solide réseau de prestataires de services autochtones innovants est essentielle pour répondre aux besoins multifacettes de ces communautés.
- **Comblar les lacunes de données** : des données statistiques et programmatiques précises et pertinentes sont indispensables pour élaborer des politiques, des programmes et des stratégies d'investissement en toute connaissance de cause. Il est essentiel de combler les lacunes en matière de données pour identifier les priorités et allouer les ressources de manière efficace. Des données fiables renforcent également la responsabilité et la transparence, grâce au suivi et à l'évaluation.
- **Autonomisation par la souplesse des prestations** : le modèle de prestation souple des PUPA permet aux organisations prestataires de services autochtones d'intégrer divers valeurs et modes de connaissance autochtones dans leurs services. Toutefois, des efforts sont nécessaires pour démanteler les structures coloniales et intégrer les perspectives autochtones. Il est essentiel d'adopter des mécanismes de financement flexibles adaptés aux divers besoins et priorités des peuples autochtones dans les espaces urbains, qui permettent aux organisations autochtones de déterminer l'allocation des ressources en fonction des besoins de la communauté.
- **Renforcer les relations et accroître la participation** : le renforcement des relations entre tous les partenaires urbains et la garantie d'une participation significative des partenaires autochtones dans la conception et la mise en œuvre des programmes sont essentiels à la réussite. Les relations réciproques favorisent la confiance, la transparence et l'inclusion, lesquelles sont essentielles à la réconciliation. Il est crucial de mettre en place des mécanismes de rétroaction transparents et ouverts à tous, ainsi que des consultations régulières et un partage des données.
- **Engagement politique et collaboration** : l'engagement politique et la collaboration à tous les ordres de gouvernement, entre tous les partenaires et dans tous les secteurs sont impératifs pour la réussite des PUPA. Un changement significatif exige que les voix et les valeurs autochtones orientent les efforts collectifs.
- **Renforcer les voix autochtones** : il est impératif de donner la priorité à l'autonomisation des Autochtones et à un financement durable pour favoriser l'autodétermination des Autochtones et le bien-être des communautés. Les programmes futurs doivent refléter les visions du monde et les aspirations des Autochtones. Les pratiques d'évaluation, telles que l'évaluation participative et l'évaluation du développement, qui tiennent compte des perspectives autochtones, sont tout aussi essentielles pour évaluer l'efficacité des programmes.

6. Recommandations

Sur la base des résultats et des conclusions ci-dessus, voici les recommandations pour les Programmes urbains pour les peuples autochtones. SAC devrait :

1. Prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les programmes reflètent les priorités, les voix et les modes de connaissance divers et évolutifs des populations autochtones vivant dans les milieux urbains. Plus précisément, il est recommandé que SAC :

A) Collabore avec les partenaires autochtones urbains pour redéfinir le modèle logique des programmes et les indicateurs de rendement.

B) Mette en place un comité permanent ou un autre mécanisme permanent représentatif des diverses populations autochtones, afin de fournir des conseils sur l'orientation stratégique continue des programmes.

2. Donner la priorité à la collecte de données significatives et fiables concernant les populations autochtones dans les milieux urbains afin de soutenir la prise de décisions quant à l'utilité des PUPA et à la compréhension de ses retombées. En particulier, il est recommandé que les responsables des programmes consultent le dirigeant principal des données de SAC, le dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution ou le dirigeant principal de l'information pour :

A) Produire des estimations de la demande actuelle et future pour les programmes afin d'orienter et de justifier les demandes de ressources. Dans la mesure du possible, ces estimations devraient tenir compte de l'évolution et de l'intersection des facteurs sociodémographiques, ainsi que de considérations contextuelles plus larges telles que l'impact potentiel du changement climatique sur la migration des Autochtones vers les centres urbains.

B) Élaborer et mettre en œuvre une approche souple en matière d'établissement de rapports, fondée sur les priorités et les modes de connaissance des populations autochtones urbaines et comprenant des mécanismes de communication avec les bénéficiaires sur les résultats des PUPA.

C) Évaluer les lacunes et les problèmes de qualité des données qui nuisent à la bonne compréhension des besoins des populations autochtones dans les milieux urbains et les retombées des PUPA, puis élaborer une stratégie de données pour combler ces lacunes, notamment en participant activement aux travaux de planification des données menés par Statistique Canada et d'autres organismes.

3. Prendre des mesures concrètes pour améliorer la stabilité, la viabilité et la souplesse du financement, ainsi que l'accès à ce dernier, de manière à permettre aux bénéficiaires de tirer le meilleur parti des fonds disponibles. Plus précisément, il est recommandé que SAC :

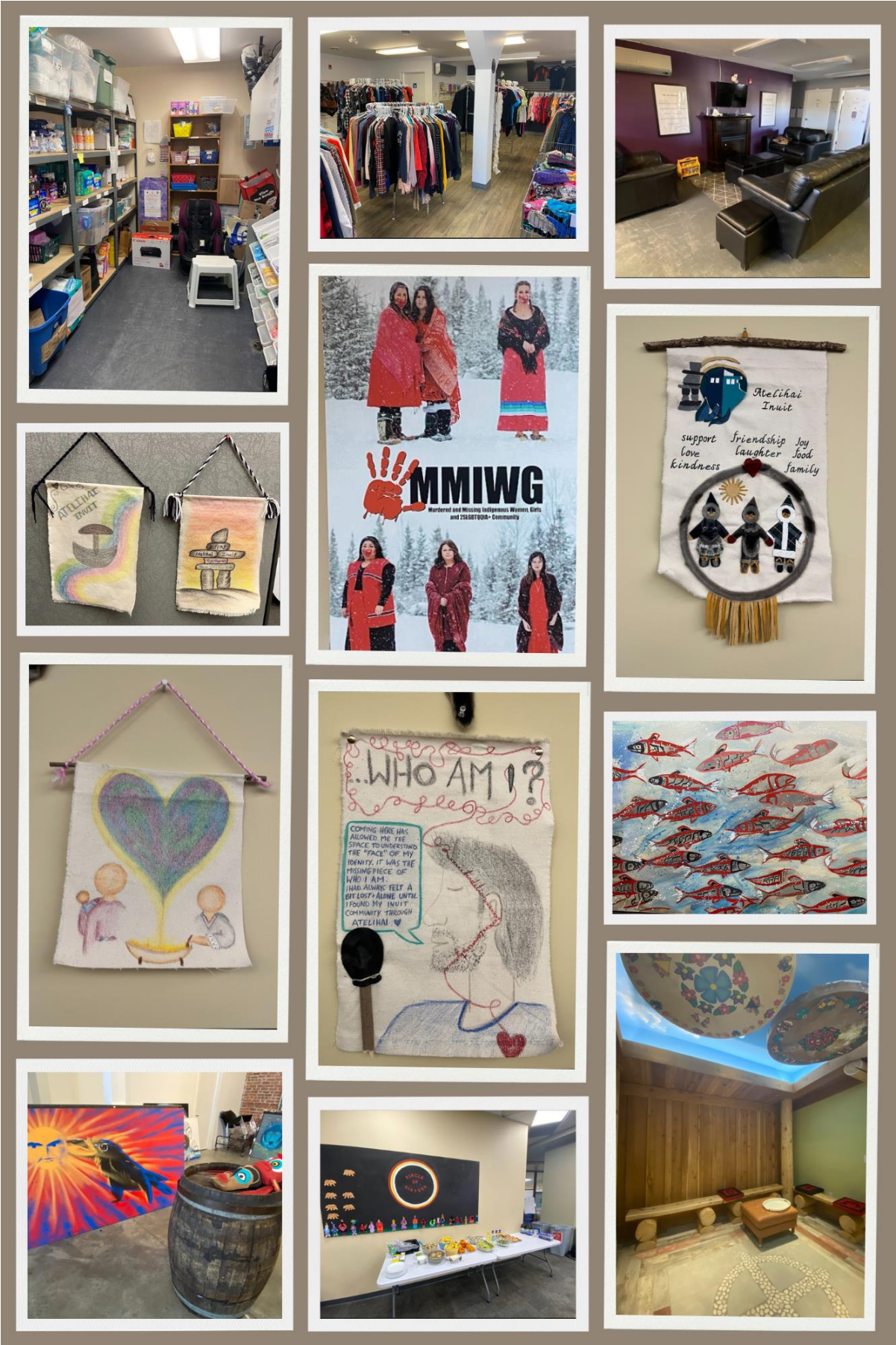
A) Établisse des options concrètes et formule des recommandations politiques afin de mettre en place un soutien stable, cohérent et continu pour les populations autochtones vivant en milieu urbain.

B) Collabore avec le Groupe de travail interministériel des directeurs généraux sur les programmes urbains pour les peuples autochtones afin d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action concret et d'en rendre compte, dans le but de remplir le mandat du groupe, à savoir « identifier les possibilités stratégiques de mobiliser des fonds » pour soutenir les populations autochtones vivant en milieu urbain.

C) Créer un groupe d'experts comprenant des bénéficiaires des programmes afin d'évaluer les conditions des programmes et de formuler des recommandations pour éliminer les complexités et le manque de souplesse inutiles.

D) Rationaliser et simplifier le processus de demande des PUPA pour tous les volets de financement, en collaboration avec les partenaires et organisations autochtones, puis explorer les possibilités de partenariat avec d'autres bailleurs de fonds sur un processus de demande commun dans le but de réduire l'utilisation indue des ressources limitées des PUPA pour rechercher d'autres possibilités de financement éparses.

Annexe A : Collage média





Annex B: Références

- Abma, T., Banks, S., Cook, T. and Dias, S. (2019). Donner du sens : le processus d'analyse et d'interprétation des données. Recherche participative pour la santé et le bien-être social, 157-182.
- Anderson, T. (2019). Résultats du Recensement de 2016 : Logement, revenu et dissimilitude résidentielle chez les Autochtones vivant dans les villes canadiennes.
- Anderson, E. and Bonesteel, S. (2010). A brief history of federal Inuit policy development: Lessons in consultation and cultural competence. Aboriginal Policy Research Consortium International. Disponible en ligne.
- Anderson, D. and Flynn, A. (2021). Relations juridiques et de gouvernance entre les autochtones et les municipalités. *Institute on Municipal Finance and Governance Papers*, 55.
- Arriagada, P., Hahmann, T. and O'Donnell, V. (2020). Les populations autochtones en milieu urbain : Vulnérabilités aux impacts socioéconomiques de la COVID-19. StatCan COVID-19 : Des données aux perspectives pour un Canada meilleur. Ottawa : Statistique Canada.
- Besnik, P. (2021). Le tournant logico-formel dans les méthodes comparatives et d'étude de cas : une critique réaliste critique. *International Journal of Social Research Methodology*, 24(6), 739-751.
- Centre canadien de gestion (CCG). (1999). *Innovations et bonnes pratiques en matière de guichet unique*. Ottawa : Gouvernement du Canada. [Disponible en ligne](#).
- Géographique canadien. (2023). Inuit urbains. Atlas des peuples *autochtones du Canada*. [Disponible en ligne](#).
- Cidro, J. and Siddiqui, S. (2016). Cartographie du terrain de la prestation de services aux Autochtones en milieu urbain : Analyse thématique de la structure organisationnelle, des programmes et services, des partenariats clés, des perspectives et des défis. *Projet régional du RCAU : Manitoba*.
- Collier, B. (2020). Services pour les Autochtones vivant en milieu urbain. *Bibliothèque du Parlement, Division des affaires juridiques et sociales*. Ottawa : Bibliothèque du Parlement.
- Congrès des Peuples Autochtones. (2020). S mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées : Problèmes de logement des Autochtones en milieu urbain.
- Denzen, N. (1978). L'acte de recherche : *Une introduction théorique aux méthodes sociologiques* : 2e éd. New York : McGraw Hill.

- Fayazi, M., Bisson, I. and Nicholas, E. (2020). Obstacles à l'adaptation au changement climatique dans les communautés autochtones : étude de cas sur la communauté mohawk de Kanesatake, Canada. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 49.
- Findlay, I., Chilima, J., Chambers-Richards, T., Bruni-Bossio, V., Carrière, D. and Rowluck, W. (2017). Rapport final : Le paysage de la prestation de services aux Autochtones en milieu urbain : thèmes, tendances, lacunes et perspectives. Réseau de connaissances sur les Autochtones en milieu urbain, Centre régional de recherche des Prairies. Institut de recherche sociale communautaire et universitaire, Université de la Saskatchewan.
- Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations. (1998). *Principes de PCAP des Premières Nations*. Akwesasne, ON : CGIPN. [Disponible en ligne](#).
- Flynn, A. (2021). Relations juridiques entre les Autochtones et les municipalités : Aller au-delà de l'obligation de consulter et d'accommoder. *Revue d'études constitutionnelles*, 25(2).
- Fuentes, L., Asselin, H., Bélisle, A. and Labra, O. (2020). Services pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Bibliothèque du Parlement, Division des affaires juridiques et sociales. Ottawa : Bibliothèque du Parlement.
- Graham, K. (1995). *Rapport du groupe de travail sur la gouvernance urbaine*. Ottawa : Commission royale sur les peuples autochtones. [Disponible en ligne](#).
- Harris, L. and Wasilewski, J. (2004). L'indigénéité, une vision du monde alternative : quatre R (relation, responsabilité, réciprocité, redistribution) contre deux P (pouvoir et profit). Partager le voyage vers l'évolution consciente. *Recherche sur les systèmes et sciences du comportement* 21(5), 489-503.
- Heritz, J. (2018). De l'autodétermination à la prestation de services : Évaluation de l'inclusion des Autochtones dans la gouvernance municipale au Canada. *Administration publique du Canada*, 61(4), 596-615.
- Howard, P., Bowles, P. and Hoffman, R. (n.d.). Organisations autochtones urbaines de la Colombie-Britannique et de l'Alberta : Examen des services offerts et des lacunes dans les services. Centre de recherche de l'Ouest du Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain, Université du Nord de la Colombie-Britannique.
- Affaires autochtones et du Nord Canada.. (2017). Évaluation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. [Disponible en ligne](#)
- Services Autochtones Canada. (2016). Résumé de ce que nous avons entendu lors de la consultation sur la stratégie pour les autochtones vivant en milieu urbain. [Disponible en ligne](#).

Services Autochtones Canada. (2020). Services aux Autochtones Canada : Plan stratégique 2020 à 2025

Services Autochtones Canada.. (2022). Programmes urbains pour les peuples autochtones: À propos du programme. [Disponible en ligne](#)

Services Autochtones Canada.. (2023). Plan d'évaluation ministériel quinquennal de 2023-2024 à 2027-2028

Services Autochtones Canada.. (2023). Modalités pour les paiements de transfert de SAC [Disponible](#) en ligne

Johnston, A. (2021). *Intégrer les savoirs autochtones dans la pratique de l'évaluation - Une nouvelle direction : Éveiller le voyage*. Johnston Research, Inc.

Justice Canada. (2022). Principes régissant les relations du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones. [Disponible en ligne](#).

Justice Canada. (2023). *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Plan d'action*. Ottawa : Gouvernement du Canada. [Disponible en ligne](#).

Kirkness, V. and Barnhardt, R. (1991). Les Premières Nations et l'enseignement supérieur : les quatre R – respect, pertinence, réciprocité, responsabilité. *Journal de l'éducation des Indiens d'Amérique*, 30(3), 1-15.

Kovach, M. (2021). *Méthodologies autochtones, 2e édition (2021)*. Toronto : Presses de l'Université de Toronto.

Kruz, T., Esligar, N., Fukuyama, K., Grant, E., Hawkins, L. and Norris, K. (2019). Rapport final : L'inclusion dans les espaces, les services et les programmes ordinaires du centre-ville de Vancouver : comparaison des expériences et des perceptions des aînés autochtones et non autochtones. Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain, Centre de recherche de l'Ouest.

Lavoie, J., McDonnell, L., Wood, A., Kornelsen, D. and Edson, A. (2017). Rapport final : Vivre en ville : une exploration des dimensions culturelles, sociales et économiques du Manitoba Les Premières Nations qui s'installent dans les centres urbains pour accéder à des services. Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain, Centre de recherche des Prairies.

McKinney, P., Glode-Desrocher, P., Eisan, D., Frizzel, D., Thomas, L., Latour, G. and Albert, H. (2018). Rapport final : Familles autochtones urbaines ayant des enfants pris en charge :

comprendre les expériences et les besoins des parents vivant à Fredericton et à Halifax. Centre d'amitié autochtone *mi'kmaq* et Université de Moncton.

Montesanti, S., Fitzpatrick, K., Azimi, T., McGee, T., Fayant, B. and Albert, L. (2021). Explorer les moyens autochtones de faire face à une catastrophe causée par un incendie de forêt dans le nord de l'Alberta, au Canada. *Qualitative Health Research*, 31(8), 1472-1485.

Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. (2019). Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. [Disponible en ligne.](#)

Nursey-Bray, M., Parsons, M. and Gienger, A. (2022). Urban nullius ? Les populations autochtones urbaines et le changement climatique. *Sustainability*, 14(17), 10830.

Cabinet du premier ministre. (2021). Lettre de mandat du ministre des Relations Couronne-Autochtones. [Disponible en ligne.](#)

Peters, E. and Andersen, C. (2013). Les autochtones dans la ville : identités contemporaines et innovation culturelle. Vancouver : UBC Press.

Ray, L., Burnett, K., Cameron, A., Joseph, S., LeBlanc, J., Parker, B., Recollet, A. and Sergerie, C. (2019). Examen de la souveraineté alimentaire autochtone en tant que cadre conceptuel de la santé dans deux communautés urbaines du nord de l'Ontario, au Canada. *Promotion de la santé mondiale*, 26(3_suppl), 54-63.

Rosen, K. (2020). L'OMPI s'inquiète du financement de la COVID-19 pour les Autochtones vivant hors réserve. CTV News, 24 avril.

Rotondi, M. A., O'Campo, P., O'Brien, K., Firestone, M., Wolfe, S., Bourgeois, C. and Smylie, J. K. (2017). Our health counts Toronto : Utilisation de l'échantillonnage mené par les répondants pour démasquer les sous-dénombrements du recensement d'une population autochtone urbaine à Toronto, au Canada. *BMJ Open*, 7(12), e018936.

Shafiee, M., Lane, G., Szafron, M., Hillier, K., Pahwa, P. and Vatanparast, H. (2023). Explorer les implications de la COVID-19 sur la sécurité alimentaire et les stratégies d'adaptation chez les peuples autochtones dans les espaces urbains de la Saskatchewan, au Canada. *Nutriments*, 19(4278). [Disponible en ligne.](#)

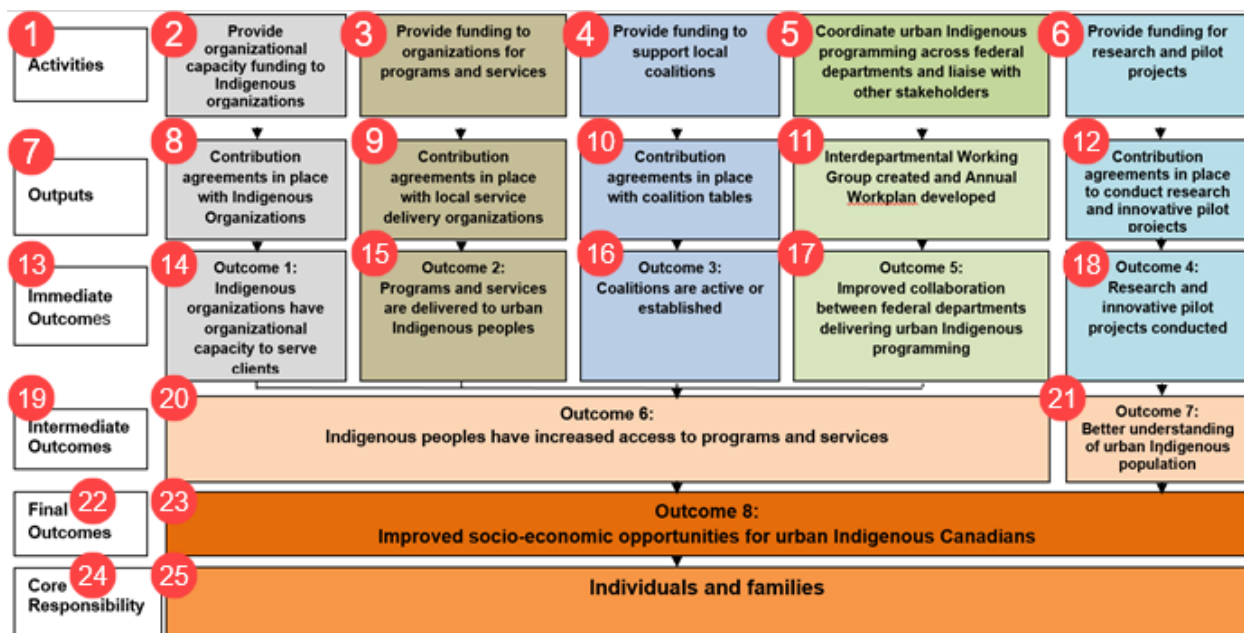
Stefanovich, O. (2020). Manque de respect : La population autochtone urbaine se sent lésée par la réponse fédérale à la COVID-19. CBC News, 22 avril.

- Skinner, K., Pratley, E. and Burnett, K. (2016). Manger en ville : une revue de la littérature sur l'insécurité alimentaire et les Autochtones vivant dans des espaces urbains. *Sociétés*, 6(2), 7.
- Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. (2016). Résumé de ce que nous avons entendu dans le cadre de la mobilisation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Témoignages, 1re session, 42e législature, Gouvernement du Canada.
- Statistique Canada. (2017). Les peuples autochtones au Canada : principaux résultats du Recensement de 2016. *Le Quotidien*, 25 octobre.
- Statistique Canada. (2023). Matériel promotionnel du recensement des peuples autochtones de 2021. [Disponible en ligne.](#)
- Taylor, C. (2015). Le paysage de la prestation des services aux Autochtones vivant en milieu urbain au Canada atlantique : lacunes, tendances et forces. Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain, Centre de recherche de l'Atlantique.
- Commission de vérité et réconciliation du Canada. (2015). Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action. [Disponible en ligne.](#)
- Commission de vérité et réconciliation du Canada. (2015). Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Résumé du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada. Montréal : Presses de l'Université McGill–Queen's.
- Organisation des Nations unies. (2023). La COVID-19 et les peuples autochtones. [Disponible en ligne.](#)
- Nations Unies (Assemblée générale). (2007). Déclaration sur les droits des peuples autochtones.
- Secrétariat du Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain. (2016). Projet national du Réseau de connaissances autochtones en milieu urbain (RCAU) : Phase 2 : Le paysage de la prestation de services aux Autochtones en milieu urbain : thèmes, tendances, lacunes et perspectives – Rapport final : Principales constatations et résumés régionaux.
- Waapalaneexkweew (Bowman-Farrell, N.R., Mohican/Lunaape). (2018). Regarder en arrière mais aller de l'avant : honorer le sacré et affirmer le souverain dans l'évaluation autochtone. *Journal américain d'évaluation*, 1-26.
- Williams, L., Fletcher, A., Hanson, C., Neapole, J. and Pollack, M. (2018). Les femmes et les changements climatiques : impacts et actions au Canada : perspectives féministes,

autochtones et intersectionnelles. Institut canadien de recherche sur l'avancement des femmes, Alliance pour la résilience intergénérationnelle.

Femmes et Égalité des genres Canada. (2022). Qu'est-ce que l'analyse comparative entre les sexes plus ? [Disponible en ligne](#).

Annexe C : Modèle logique original des programmes (2018-2019)



*Remarque : un modèle logique mis à jour a été proposé en 2019-2020 et est actuellement en attente d'approbation. Les modèles logiques de 2018-2019 et de 2019-2020 ont été élaborés avant la création du cadre d'Éclairer la voie et ne reflètent donc pas les principes de ce cadre.

- 1- Activités
- 2- Fournir du financement en capacité organisationnelle aux organisations autochtones
- 3- Fournir du financement aux organisations pour les programmes et les services
- 4- Fournir du financement pour appuyer les coalitions locales
- 5- Coordonner les programmes urbains pour les Autochtones dans l'ensemble des ministères fédéraux et assurer la liaison avec d'autres intervenants
- 6- Fournir du financement pour la recherche et les projets pilotes
- 7- Extrants
- 8- Ententes de contributions en place avec les organisations autochtones
- 9- Ententes de contribution en place avec les organisations locales de prestation de services
- 10-Ententes de contribution en place avec les tables de coalition
- 11-Groupe de travail interministériel créé et plan de travail annuel élaboré
- 12-Ententes de contribution en place afin de mener des recherches et des projets pilotes novateurs
- 13-Résultats immédiats
- 14-Résultat 1 : les organisations autochtones ont la capacité organisationnelle de servir les clients
- 15-Résultat 2 : les programmes et les services sont offerts aux Autochtones vivant en milieu urbain
- 16-Résultat 3 : les coalitions sont actives ou mises sur pied

- 17-Résultat 5 : collaboration améliorée entre les ministères fédéraux offrant des programmes urbains aux Autochtones
- 18-Résultat 4 : la recherche et les projets pilotes novateurs sont menés
- 19-Résultats intermédiaires
- 20-Résultat 6 : les peuples autochtones ont un accès accru aux programmes et aux services
- 21-Résultat 7 : meilleure compréhension de la population autochtone en milieu urbain
- 22-Résultats finaux
- 23-Résultat 8 : possibilités socioéconomiques améliorées pour les Canadiens autochtones vivant en milieu urbain
- 24-Responsabilité fondamentale
- 25-Individus et familles

Annexe D : Ressources et dépenses des programmes

Dépenses du programme par crédit : 2020-2021

	17-18 1		
	Vote 10 20	Vote 1 34	Total 36
P5101 - ORGANISATIONNAL CAPACITY 2	21 \$25,370,147		\$25,370,147
NPQA - ORG. CAPACITY FC 3	22 \$23,000,000		\$23,000,000
NPQD - ORG. CAPACITY OTHERS 4	23 \$2,185,147		\$2,185,147
NPQB - ORG. CAPACITY INUIT 5			\$0
NPQC - ORG. CAPACITY METIS 6	24 \$185,000		\$185,000
P5102 - PROGRAMS & SERVICES 7	25 \$24,258,459		\$24,258,459
NPQG - PROGRAMS & SERV. FC 8	26 \$7,800,000		\$7,800,000
NPQJ - PROGRAMS & SERV. OTHERS 9	27 \$7,842,137		\$7,842,137
NPQH - PROGRAMS & SERV. INUIT 10	28 \$1,346,322		\$1,346,322
NPQI - PROGRAMS & SERV. METIS 11	29 \$7,270,000		\$7,270,000
P5103 - RESEARCH & INNOVATION 12			\$0
NPQO - RESEARCH & INNOVATION 13			\$0
P5104 - COALITION 14	30 \$1,518,740		\$1,518,740
NPQT - COALITION OPERATIONS 15	31 \$1,168,740		\$1,168,740
NPQU - COALITION PROJECTS 16	32 \$350,000		\$350,000
P5105 - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS 17		35 \$1,604,768	\$1,604,768
NPQZ - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS 18		\$1,604,768	\$1,604,768
Grand Total 19	\$51,147,346 33	\$1,604,768	\$52,752,114 40

1- 2017-2018

2- P5101 – CAPACITÉ ORGANISATIONNELLE

3- NPQA – CAPACITÉ ORG. CA

4- NPQD – CAPACITÉ ORG. AUTRES

5- NPQB – CAPACITÉ ORG. INUITS

6- NPQC – CAPACITÉ ORG. MÉTIS

7- P5102 – PROGRAMMES ET SERVICES

8- NPQG – PROGRAMMES ET SERVICES CA

9- NPQJ – PROGRAMMES ET SERVICES AUTRES

10- NPQH – PROGRAMMES ET SERVICES INUITS

11- NPQI – PROGRAMMES ET SERVICES MÉTIS

12- P5103 – RECHERCHE ET INNOVATION

13- NPQO – RECHERCHE ET INNOVATION

14- P5104 – COALITION

15- NPQT – OPÉRATIONS DE COALITION

16- NPQU – PROJETS DE COALITION

17- P5105 – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA

18- NPQZ – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA

19- Total général

20- Crédit 10

21- 25 370 147 \$

22- 23 000 000 \$

23- 2 185 147 \$

24- 185 000 \$

25- 24 258 459 \$

26- 7 800 000 \$
 27- 7 842 137 \$
 28- 1 346 322 \$
 29- 7 270 000 \$
30- 1 518 740 \$
 31- 1 168 740 \$
 32- 350 000 \$
 33- 51 147 346 \$
34- Crédit 1
35- 1 604 768 \$
36- Total
 37- 0 \$
 38- 0 \$
 39- 0 \$
40- 52 752 114\$

Dépenses du programme par crédit : 2018-2019

		1 18-19		
		20 Vote 10	35 Vote 1	37 Total
P5101 - ORGANISATIONNAL CAPACITY	2	21 \$26,430,910		\$26,430,910
NPQA - ORG. CAPACITY FC	3	\$23,000,000		\$23,000,000
NPQD - ORG. CAPACITY OTHERS	4	\$3,133,014		\$3,133,014
NPQB - ORG. CAPACITY INUIT	5	\$297,896		\$297,896
NPQC - ORG. CAPACITY METIS	6			38 \$0
P5102 - PROGRAMS & SERVICES	7	25 \$21,758,635		\$21,758,635
NPQG - PROGRAMS & SERV. FC	8	\$1,950,000		\$1,950,000
NPQJ - PROGRAMS & SERV. OTHERS	9	\$11,368,500		\$11,368,500
NPQH - PROGRAMS & SERV. INUIT	10	\$1,170,136		\$1,170,136
NPQI - PROGRAMS & SERV. METIS	11	\$7,270,000		\$7,270,000
P5103 - RESEARCH & INNOVATION	12	30 \$251,381		\$251,381
NPQO - RESEARCH & INNOVATION	13	\$251,381		\$251,381
P5104 - COALITION	14	31 \$3,120,345		\$3,120,345
NPQT - COALITION OPERATIONS	15	\$1,746,340		\$1,746,340
NPQU - COALITION PROJECTS	16	\$1,374,005		\$1,374,005
P5105 - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	17		36 \$1,911,427	\$1,911,427
NPQZ - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	18		\$1,911,427	\$1,911,427
Grand Total	19	34 \$51,561,272	\$1,911,427	39 \$53,472,699

- 1- **2018-2019**
- 2- **P5101 – CAPACITÉ ORGANISATIONNELLE**
- 3- NPQA – CAPACITÉ ORG. CA
- 4- NPQD – CAPACITÉ ORG. AUTRES
- 5- NPQB – CAPACITÉ ORG. INUITS
- 6- NPQC – CAPACITÉ ORG. MÉTIS
- 7- **P5102 – PROGRAMMES ET SERVICES**
- 8- NPQG – PROGRAMMES ET SERVICES CA
- 9- NPQJ – PROGRAMMES ET SERVICES AUTRES
- 10- NPQH – PROGRAMMES ET SERVICES INUITS
- 11- NPQI – PROGRAMMES ET SERVICES MÉTIS

12- **P5103 – RECHERCHE ET INNOVATION**
 13- NPQO – RECHERCHE ET INNOVATION
 14- **P5104 – COALITION**
 15- NPQT – OPÉRATIONS DE COALITION
 16- NPQU – PROJETS DE COALITION
 17- **P5105 – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA**
 18- NPQZ – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA
 19- **Total général**
 20- **Crédit 10**
 21- **26 430 910 \$**
 22- 23 000 000 \$
 23- 3 133 014 \$
 24- 297 896 \$
 25- **21 758 635 \$**
 26- 1 950 000 \$
 27- 11 368 500 \$
 28- 1 170 136 \$
 29- 7 270 000 \$
 30- **251 381 \$**
 31- **3 120 345 \$**
 32- 1 746 340 \$
 33- 1 374 005 \$
 34- **51 561 272 \$**
 35- **Crédit 1**
 36- **1 911 427 \$**
 37- **Total**
 38- 0 \$
 39- **53 472 699 \$**

Dépenses du programme par crédit : 2019-2020

		1 19-20		
		23 Vote 10	38 Vote 1	41 Total
B3910 - ORG. CAPACITY	2	24 \$26,505,380		\$26,505,380
Q2DJ - ORG. CAPACITY INUIT	3	25 \$70,500		\$70,500
Q2DK - ORG. CAPACITY MÉTIS	4			
Q2DL - ORG. CAPACITY FC	5	26 \$23,000,000		\$23,000,000
Q2DM - ORG. CAPACITY OTHERS	6	27 \$3,434,880		\$3,434,880
Q2DN - MINOR CAPITAL FC	7			
Q2DO - MINOR CAPITAL METIS	8			
Q2DP - MINOR CAPITAL INUIT	9			
B3911 - PROGRAMS & SERVICES	10	28 \$21,109,804		\$21,109,804
Q2DT - PROGRAMS & SERV. FC	11	29 \$1,983,872		\$1,983,872
Q2DU - PROGRAMS & SERV. INUIT	12	30 \$1,218,344		\$1,218,344
Q2DV - PROGRAMS & SERV. MÉTIS	13	31 \$7,270,000		\$7,270,000
Q2DW - PROGRAMS & SERV. OTHERS	14	32 \$10,637,588		\$10,637,588
B3912 - RESEARCH & INNOVATION	15	33 \$331,000		\$331,000
Q2E0 - RESEARCH & INNOVATION	16	\$331,000		\$331,000
B3913 - COALITION	17	34 \$3,327,154		\$3,327,154
Q2E6 - COALITION OPERATIONS	18	35 \$1,735,165		\$1,735,165
Q2E7 - COALITION PROJECTS	19	36 \$1,591,989		\$1,591,989
B3914 - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	20		39 \$1,892,710	\$1,892,710
Q2EA - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	21		\$1,892,710	\$1,892,710
Grand Total	22	37 \$51,273,338	40 \$1,892,710	42 \$53,166,049

- 1- 2019-2020
- 2- B3910 – CAPACITÉ ORG.
- 3- Q2DJ – CAPACITÉ ORG. INUITS
- 4- Q2DK – CAPACITÉ ORG. MÉTIS
- 5- Q2DL – CAPACITÉ ORG. CA
- 6- Q2DM – CAPACITÉ ORG. AUTRES
- 7- Q2DN – IMMOBILISATION MINEURE AC
- 8- Q2DO – IMMOBILISATION MINEURE MÉTIS
- 9- Q2DP – IMMOBILISATION MINEURE INUITS
- 10- B3911 – PROGRAMMES ET SERVICES
- 11- Q2DT – PROG. ET SERVICES AC
- 12- Q2DU – PROG. ET SERVICES INUITS
- 13- Q2DV – PROG. ET SERVICES MÉTIS
- 14- Q2DW – PROG. ET SERVICES AUTRES
- 15- B3912 – RECHERCHE ET INNOVATION
- 16- Q2E0 – RECHERCHE ET INNOVATION
- 17- B3913 – COALITION
- 18- Q2E6 – OPÉRATIONS DE COALITION
- 19- Q2E7 – PROJETS DE COALITION
- 20- B3914 – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA

21- Q2EA – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA
22- **Total général**
23- **Crédit 10**
24- **26 505 380 \$**
25- 70 500 \$
26- 23 000 000 \$
27- 3 434 880 \$
28- **21 109 804 \$**
29- 1 983 872 \$
30- 1 218 344 \$
31- 7 270 000 \$
32- 10 637 588 \$
33- **331 000 \$**
34- **3 327 154 \$**
35- 1 735 165 \$
36- 1 591 989 \$
37- **51 273 338 \$**
38- **Crédit 1**
39- **1 892 710 \$**
40- **1 892 710 \$**
41- **Total**
42- **53 166 049 \$**

Dépenses du programme par crédit : 2020-2021²⁸

		1 20-21			
		41 Vote 10	68 Statutory	76 Vote 1	81 Total
B3910 - ORG. CAPACITY	2	42 \$31,906,041		77 \$19,043	82 \$31,925,085
Q2DJ - ORG. CAPACITY INUIT	3	43 \$250,172			\$250,172
Q2DK - ORG. CAPACITY MÉTIS	4	44 \$0			\$0
Q2DL - ORG. CAPACITY FC	5	45 \$23,000,000		\$19,043	83 \$23,019,043
Q2DM - ORG. CAPACITY OTHERS	6	46 \$3,359,530			\$3,359,530
Q2DN - MINOR CAPITAL FC	7	47 \$3,726,268			\$3,726,268
Q2DO - MINOR CAPITAL METIS	8	48 \$1,339,491			\$1,339,491
Q2DP - MINOR CAPITAL INUIT	9	49 \$230,580			\$230,580
B3911 - PROGRAMS & SERVICES	10	50 \$20,331,451	69 \$221,589,529	\$19,043	84 \$241,940,024
Q2DT - PROGRAMS & SERV. FC	11	51 \$7,961,822	70 \$33,821,135	\$19,043	85 \$41,802,001
Q2DU - PROGRAMS & SERV. INUIT	12	52 \$1,230,074	71 \$69,909,029		86 \$71,139,103
Q2DV - PROGRAMS & SERV. MÉTIS	13	53 \$7,270,000	72 \$55,966,730		87 \$63,236,730
Q2DW - PROGRAMS & SERV. OTHERS	14	54 \$3,869,555	73 \$61,892,635		88 \$65,762,190
B3912 - RESEARCH & INNOVATION	15	55 \$321,000			\$321,000
Q2EO - RESEARCH & INNOVATION	16	56 \$321,000			\$321,000
B3913 - COALITION	17	57 \$3,128,860		78 \$38,087	89 \$3,166,947
Q2E6 - COALITION OPERATIONS	18	58 \$2,017,560		\$19,043	90 \$2,036,603
Q2E7 - COALITION PROJECTS	19	59 \$1,111,300		\$19,043	91 \$1,130,343
B3914 - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	20			79 \$2,449,087	\$2,449,087
Q2EA - UPIP ADMINISTRATIVE COSTS	21			\$2,449,087	\$2,449,087
B3915 - INFRASTRUCTURE	22	60 \$3,253,663			\$3,253,663
Q2FB - MINOR INFRASTRUCTUR INUIT	23	61 \$0			\$0
Q2FC - MINOR INFRASTRUCTUR METI	24	62 \$70,000			\$70,000
Q2FD - MINOR INFRASTRUCTURE FC	25	63 \$3,183,663			\$3,183,663
B3916 - ICSF WAVE 2 UPIP	26	64 \$3,042,618	74 \$38,535,011		92 \$41,577,629
Q2JL - ICSF WAVE 2 UPIP	27	65 \$3,042,618	\$38,535,011		\$41,577,629
B3917 - COVID19 OTHE-UIP-OTH SEC	28	66 \$1,753,106			\$1,753,106
Q2JQ - COVID19 OTHE-UIP-OTH SEC	29	67 \$1,753,106			\$1,753,106
B3918 - COVID -19 FOOD SECUR UPIP	30	68 \$25,413,943			\$25,413,943
Q2JV - COVID -19 FOOD SECUR UPIP	31	69 \$25,413,943			\$25,413,943
Q2JW - FOOD SECUR FN OFF RESERVE	32				
Q2JX - FOOD SECURITY INUIT	33				
Q2JY - FOOD SECURITY METIS	34				
Q2JZ - FOOD SECURITY OTHER ORGS	35				
B3919 - COVID-19 ICSF WAVE 3 UPIP	36	70 \$40,526,650			\$40,526,650
Q2KO - COVID-19 ICSF WAVE 3 UPIP	37	71 \$40,526,650			\$40,526,650
B3920 - COVID-19 ICSF-3 NEED BASE	38	72 \$75,832,063			\$75,832,063
Q2KB - COVID-19 ICSF-3 NEED BASE	39	73 \$75,832,063			\$75,832,063
Grand Total	40	67 \$205,509,396	75 \$260,124,540	80 \$2,525,260	93 \$468,159,196

1- 2020-2021

2- B3910 – CAPACITÉ ORG.

3- Q2DJ – CAPACITÉ ORG. INUITS

4- Q2DK – CAPACITÉ ORG. MÉTIS

5- Q2DL – CAPACITÉ ORG. CA

6- Q2DM – CAPACITÉ ORG. AUTRES

7- Q2DN – IMMOBILISATION MINEURE AC

8- Q2DO – IMMOBILISATION MINEURE MÉTIS

9- Q2DP – IMMOBILISATION MINEURE INUITS

10- B3911 – PROGRAMMES ET SERVICES

11- Q2DT – PROG. ET SERVICES AC

12- Q2DU – PROG. ET SERVICES INUITS

²⁸ PN dans ce tableau réfère à Première-Nations

13- Q2DV – PROG. ET SERVICES MÉTIS
 14- Q2DW – PROG. ET SERVICES AUTRES
 15- **B3912 – RECHERCHE ET INNOVATION**
 16- Q2E0 – RECHERCHE ET INNOVATION
 17- **B3913 – COALITION**
 18- Q2E6 – OPÉRATIONS DE COALITION
 19- Q2E7 – PROJETS DE COALITION
 20- **B3914 – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA**
 21- Q2EA – COÛTS ADMINISTRATIFS DES PUPA
 22- **B3915 – INFRASTRUCTURE**
 23- Q2FB – INFRASTRUCTURE MINEURE INUITS
 24- Q2FC – INFRASTRUCTURE MINEURE MÉTIS
 25- Q2FD – INFRASTRUCTURE MINEURE AC
 26- **B3916 – PUPA VAGUE 2 FSCA**
 27- Q2JL – PUPA VAGUE 2 FSCA
 28- **B3917 – AUT. PUPA, AUT. SEC. COVID-19**
 29- Q2JQ – AUT. PUPA, AUT. SEC. COVID-19
 30- **B3918 – SEC. ALIM. PUPA COVID-19**
 31- Q2JV – SEC. ALIM. PUPA COVID-19
 32- Q2JW – SEC. ALIM. PN HORS RÉSERVE
 33- Q2JX – SEC. ALIM. INUITS
 34- Q2JY – SEC. ALIM MÉTIS
 35- Q2JZ – SEC. ALIM. AUTRES ORG.
 36- **B3919 – PUPA VAGUE 3 FSCA COVID-19**
 37- Q2K0 – PUPA VAGUE 3 FSCA COVID-19
 38- **B3920 – BASE DE BESOINS FSCA-3 COVID-19**
 39- Q2KB – BASE DE BESOINS FSCA-3 COVID-19
 40- **Total général**
 41- **Crédit 10**
 42- **31 906 041 \$**
 43- 250 172 \$
 44- 0 \$
 45- 23 000 000 \$
 46- 3 359 530 \$
 47- 3 726 268 \$
 48- 1 339 491 \$
 49- 230 580 \$
 50- **20 331 451 \$**
 51- 7 961 822 \$
 52- 1 230 074 \$
 53- 7 270 000 \$
 54- 3 869 555 \$
 55- 321 000 \$
 56- **3 128 860 \$**
 57- 2 017 560 \$
 58- 1 111 300 \$

59- **3 253 663 \$**
 60- 70 000 \$
 61- 3 183 663 \$
 62- **3 042 618 \$**
 63- **1 753 106 \$**
 64- **25 413 943 \$**
 65- **40 526 650 \$**
 66- **75 832 063 \$**
 67- **205 509 396 \$**
 68- **Prescrit par la loi**
 69- **221 589 529 \$**
 70- 33 821 135 \$
 71- 69 909 029 \$
 72- 55 966 730 \$
 73- 61 892 635 \$
 74- **38 535 011 \$**
 75- **260 124 540 \$**
 76- **Crédit 1**
 77- **19 043 \$**
 78- **38 087 \$**
 79- **2 449 087 \$**
 80- **2 525 260 \$**
 81- **Total**
 82- **31 925 085 \$**
 83- 23 019 043 \$
 84- **241 940 024 \$**
 85- 41 802 001 \$
 86- 71 139 103 \$
 87- 63 236 730 \$
 88- 65 762 190 \$
 89- **3 166 947 \$**
 90- 2 036 603 \$
 91- 1 130 343 \$
 92- **41 577 629 \$**
 93- **468 159 196 \$**

Employés à temps plein du programme

1 18-19	2 19-20	3 20-21
19	20	23

- 1- **2018-2019**
- 2- **2019-2020**
- 3- **2020-2021**

1. Le nombre d'ETP est fondé sur les données du Rapport ministériel sur les résultats.
2. Le nombre d'ETP est fondé sur l'information tirée de l'Outil de prévisions salariales dans le SAP en date du 10 janvier 2022.

Financement du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada aux programmes

Description	2018-19	2019-20	2020-21
From the Department of Agriculture and Agri-Food to the Department of Indigenous Services to help improve access to food and increase food supply for Indigenous Peoples	1		30,000,000
Funding for supportive care in Indigenous communities (COVID-19)	2		
Funding for the Urban Aboriginal Strategy (TB 837366)	3	11,517,071	11,517,071
Funding for Urban Programming for Indigenous Peoples (Budget 2017) (TB 838196)	4	22,700,000	22,700,000
Funding to support the Indigenous Community Support Fund (COVID-19) ¹	5		119,401,331
Infrastructure Funding for Urban Programming for Indigenous Peoples Service Providers (Budget 2019) (TB 839834)	6		8,550,000
	34,217,071	34,217,071	192,168,402
Payments to the Indigenous Community Support Fund pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act ¹	7		177,624,540
Payments to urban and regional Indigenous organizations pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act ¹	8		75,000,000
	0	0	252,624,540
Funding for Urban Programming for Indigenous Peoples (Budget 2017) (TB 838196)	9	1,000,000	1,000,000
	1,000,000	1,000,000	1,000,000
Infrastructure Funding for Urban Programming for Indigenous Peoples Service Providers (Budget 2019) (TB 839834)	10		277,007
	0	0	277,007
Infrastructure Funding for Urban Programming for Indigenous Peoples Service Providers (Budget 2019) (TB 839834)	11		22,719
	0	0	22,719

- 1- Du Ministère de l'Agriculture et Agroalimentaire au ministère des Services aux Autochtones pour aider à améliorer l'accès à la nourriture et à augmenter l'approvisionnement alimentaire pour les peuples autochtones.
- 2- Financement des soins de soutien dans les communautés autochtones (COVID-19)
- 3- Financement de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain
- 4- Financement des programmes urbains pour les peuples autochtones (Budget 2017)
- 5- Financement pour soutenir le Fonds de soutien aux communautés autochtones (COVID-19)
- 6- Financement des infrastructures pour les fournisseurs de services de programmes urbains pour les peuples autochtones (Budget 2019)
- 7- Paiements aux Fonds de soutien aux communautés autochtones en vertu de la Loi sur les paiements relatifs aux événements de santé publique d'intérêt national
- 8- Paiements aux organismes autochtones urbains et régionaux en vertu de la Loi sur les paiements relatifs aux événements de santé publique d'intérêt national
- 9- Financement des programmes urbains pour les peuples autochtones (Budget 2017)
- 10- Financement des infrastructures pour les fournisseurs de services de programmes urbains pour les peuples autochtones (Budget 2019)
- 11- Financement des infrastructures pour les fournisseurs de services de programmes urbains pour les peuples autochtones



Annexe E : Questions d'évaluation

Esprit

Début/passé	Expériences/présent	Transition	État futur/actuel
Cérémonie de lancement des activités du projet	Les modalités de financement et la conception du programme sont flexibles et reflètent le contexte de l'intervention	Le temps de réflexion est intégré dans le processus à partir d'un lieu d'esprit	La planification de l'avenir se fait d'abord et avant tout à partir d'un lieu d'esprit
De quelle manière la conception (et la mise en œuvre) des programmes reflète-t-elle les modes de connaissance et les valeurs autochtones (c'est-à-dire dans quelle mesure les peuples autochtones ont-ils été consultés pour soutenir la conception ou la refonte de l'architecture des programmes)?	De quelle manière les programmes soutiennent-ils le bien-être des personnes, des familles, des enfants et des communautés?	Quel a été l'impact de la COVID-19 sur les organisations financées par les PUPA?	Dans quelle mesure les activités des programmes et les processus de mise en œuvre tiennent-ils compte des effets du changement climatique?
	Le modèle de financement actuel et l'ensemble des programmes constituent-ils le moyen le plus efficace d'atteindre les résultats?	Quel rôle les organisations financées ont-elles joué dans la réponse à la COVID-19?	
	Le financement est-il assuré de manière prévisible et arrive-t-il en temps voulu?	Comment la pandémie de COVID-19 a-t-elle mis en évidence la nécessité des programmes urbains?	Quels sont les effets à long terme attendus de la pandémie de COVID-19 (p. ex., sur les activités des programmes, les besoins, les lacunes des programmes)?
	Comment se passe le cycle d'établissement de rapports pour les bénéficiaires de financement?	Comment les PUPA ont-ils été mis à profit pendant la pandémie de COVID-19 pour soutenir les populations autochtones vivant en milieu urbain?	

	De quelle manière la spiritualité, les cérémonies, les langues, les croyances et les systèmes de valeurs autochtones sont-ils intégrés dans les activités des programmes?	Les bénéficiaires de financement et les populations autochtones vivant en milieu urbain disposent-ils de suffisamment d'espace et de temps pour réfléchir aux activités des programmes en s'appuyant sur leur spiritualité, leurs croyances et leurs systèmes de valeurs?	Quelles pratiques ou innovations pourraient améliorer l'adéquation culturelle des activités des programmes?
	La spiritualité, les cérémonies, les langues, les croyances et les systèmes de valeurs autochtones sont-ils intégrés dans les activités des programmes d'une manière culturellement appropriée? (sous-question à la question précédente)		À quoi pourraient ressembler les programmes (dirigés par des Autochtones) soutenant les populations autochtones vivant en milieu urbain s'ils reflétaient pleinement la spiritualité, les cérémonies, la langue, les croyances et les systèmes de valeurs autochtones?

Relations

Début/passé	Expériences/présent	Transition	État futur/actuel
Les relations sont fondées sur les valeurs et la culture autochtones	Les relations sont menées de manière à refléter les modes de connaissance et d'action autochtones	Les relations sont soutenues, permettent une réflexion et offrent un espace éthique	Les plans sont élaborés dans le cadre de relations d'égal à égal, en appliquant les principes de l'espace éthique et de la perspective autochtone
Les relations entre SAC et les bénéficiaires du financement sont-elles ancrées dans les valeurs, la culture et les modes de	Quel rôle les partenaires autochtones urbains et les populations autochtones vivant en milieu urbain jouent-ils dans l'administration et	Quels moyens sont donnés aux partenaires et aux populations autochtones urbaines pour fournir de la rétroaction en continu sur la conception et les	Comment les pratiques et les innovations futures peuvent-elles garantir que les partenaires et les populations

connaissance autochtones?	les activités des programmes?	activités actuelles et futures des programmes?	autochtones vivant en milieu urbain sont en mesure de concevoir et d'administrer les programmes et leurs activités?
		Quels mécanismes SAC fournit-il pour recueillir de la rétroaction en continu?	
Existe-t-il une collaboration entre les organisations autochtones et SAC? Quels sont les domaines où la collaboration fait défaut? De quelle manière la collaboration entre les organisations autochtones et SAC peut-elle être encouragée?	Quelles sont les méthodes utilisées par le personnel du Ministère pour établir des relations solides entre les bénéficiaires et le ministère ou les renforcer?	Comment le gouvernement fédéral a-t-il veillé à ce que les partenaires puissent contribuer, soient informés des mécanismes de contribution et aient le sentiment de pouvoir contribuer à la conception et aux activités des programmes?	
		Comment la rétroaction des partenaires autochtones et des populations autochtones vivant en milieu urbain pourrait-elle être intégrée de manière significative dans la conception et les activités futures des programmes?	
		Quels sont les obstacles et les défis qui entravent l'établissement de relations significatives entre SAC et les partenaires et populations autochtones vivant en milieu urbain?	

Processus

Début/passé	Expériences/présent	Transition	État futur/actuel
Les processus reflètent les pratiques autochtones et les	Les processus sont vécus par le public cible comme un lieu	Les processus sont évalués en fonction des valeurs	La planification se fait à partir des forces, des possibilités et de

forces de la communauté	façonné par des modes d'existence culturels et la construction d'une communauté	autochtones et de la souveraineté des communautés	la souveraineté de la communauté
Dans quelle mesure l'ensemble des activités des PUPA sont-elles conçues pour répondre aux priorités des peuples autochtones?	Dans quelle mesure le processus de financement soutient-il la mise en œuvre des PUPA d'une manière qui corresponde aux besoins identifiés par la communauté?	Dans quelle mesure l'architecture actuelle des programmes permet-elle d'atteindre le succès, tel que le définissent les peuples autochtones?	Que pourrait impliquer l'avancement du transfert de services dans le contexte des PUPA et en quoi cela respecte-t-il l'autodétermination?
Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre des flux de financement des PUPA tiennent-elles compte des « populations vulnérables »?	Dans quelle mesure les modalités des PUPA permettent-elles aux organisations d'utiliser les fonds des programmes pour atteindre leurs objectifs?	Quels sont les indicateurs de réussite, tels que les définissent les peuples autochtones?	Quelles sont les possibilités ou les meilleures pratiques en matière de transfert de services?
	Dans quelle mesure le financement actuel permet-il ou entrave-t-il l'accès aux programmes pour les populations autochtones vivant en milieu urbain?	De quelle mesure les approches autochtones ont-elles été intégrées dans les pratiques d'évaluation et comment pourraient-elles l'être davantage l'avenir?	Quels sont les obstacles à surmonter avant que le transfert de services puisse avoir lieu?
	Quels sont les autres obstacles et défis qui entravent l'accès aux programmes pour les populations autochtones vivant en milieu urbain?	Quel serait le meilleur délai pour mesurer l'évolution de chaque indicateur?	Comment la planification future pourrait-elle refléter les meilleures pratiques et les enseignements tirés?
	Comment les processus actuels ont-ils contribué à la croissance et à la compréhension des communautés autochtones en milieu urbain?		Comment garantir que la planification future évite les impacts ou les résultats négatifs?

Début/passé	Expériences/présent	Transition	État futur/actuel
Les processus sont harmonisés aux mandats et aux domaines prioritaires du gouvernement du Canada	Les programmes sont prêts pour un éventuel transfert de services (transition)	Les mécanismes de collecte et de communication des données permettent de recueillir efficacement les données pertinentes pour les mandats et les domaines prioritaires du gouvernement du Canada (présent)	La planification favorise l'efficacité et la collecte de données pertinentes pour les mandats et les domaines prioritaires du gouvernement du Canada
Dans quelle mesure les programmes sont-ils compatibles avec les priorités et les mandats du gouvernement fédéral, dont la Politique sur les résultats la et la DNUDPA	Dans quelle mesure les programmes sont-ils prêts pour un éventuel transfert de services, en fonction des besoins des programmes et des Autochtones vivant en milieu urbain?	Comment SAC pourrait-il améliorer l'efficacité et la pertinence des mécanismes d'établissement des rapports?	Existe-t-il des pratiques ou des innovations susceptibles d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre des programmes?
Comment la pandémie de COVID-19 a-t-elle influé sur les programmes (c'est-à-dire les effets sur les activités prévues)?		Les mécanismes de collecte de données cadrent-ils avec l'architecture des programmes et les mesures de rendement qui y sont associées?	De quelle manière l'architecture des programmes peut-elle être adaptée pour mieux évaluer les réalités des flux de financement des PUPA et leurs retombées?
Les modalités des programmes ont-elles offert une souplesse suffisante pour permettre aux organisations de bénéficier d'un financement tout au long de la pandémie de COVID-19?			
Quel est l'effet du financement des PUPA sur les six domaines prioritaires de SAC, à savoir les femmes, les populations vulnérables, les jeunes, les services de transition, les programmes de sensibilisation et le	À quelles données de rendement recueillies par SAC les partenaires ont-ils accès?	Quels sont les principaux défis à relever pour assurer une mise en œuvre efficace des programmes?	

bien-être de la communauté?			
Dans quelle mesure les six domaines prioritaires de SAC cadrent-ils avec les valeurs et les préoccupations des partenaires des programmes et des populations autochtones vivant en milieu urbain?	Quels sont les effets persistants de la pandémie de COVID-19 sur les programmes (c'est-à-dire les effets sur les activités planifiées)?	Quelles sont les données de rendement recueillies par SAC et auxquelles il serait utile que les partenaires aient accès afin de mieux répondre aux mandats et aux domaines prioritaires du gouvernement du Canada?	

Résultats

Début/passé	Expériences/présent	Transition	État futur/actuel
Les résultats découlant de la conception des programmes et du modèle logique reflètent les mandats du gouvernement du Canada	Les résultats des programmes répondent aux priorités et aux besoins des populations autochtones vivant en milieu urbain	Les résultats des programmes facilitent le transfert des services	Les futurs résultats des programmes reflètent à la fois les mandats du gouvernement du Canada et les priorités ou les besoins des populations autochtones vivant en milieu urbain
Dans quelle mesure la conception des programmes et les résultats du modèle logique répondent-ils au mandat de la Politique sur les résultats et de la DNUDPA?	Les résultats des programmes actuels correspondent-ils aux besoins actuels des partenaires des programmes et des populations autochtones vivant en milieu urbain?	Dans quelle mesure les résultats des programmes favorisent-ils le transfert de services?	Quels indicateurs devraient être ajoutés ou modifiés pour mieux mesurer l'amélioration des résultats pour les partenaires et les populations autochtones vivant en milieu urbain?
Dans quelle mesure les programmes ont-ils contribué aux résultats visés dans le modèle logique?	Pendant la pandémie de COVID-19, les programmes ont-ils été conçus en fonction des besoins des populations autochtones vivant dans les centres urbains?	Dans quelle mesure le transfert de services doit-il encore avoir lieu?	Comment les programmes et le gouvernement du Canada peuvent-ils soutenir l'établissement d'indicateurs fondés sur des mesures de la réussite selon une perspective autochtone?
Dans quelle mesure la pandémie de COVID-19 a-t-elle influé sur la capacité des programmes à remplir le mandat de la Politique sur les résultats et de la DNUDPA?	Comment le financement des PUPA contribue-t-il à l'atteinte des priorités identifiées par les peuples autochtones, en dehors de celles décrites dans le modèle logique?		De quelle manière les résultats des programmes peuvent-ils mieux répondre au mandat de la Politique sur les résultats et de la DNUDPA?
Dans quelle mesure le flux de financement du Fonds de soutien aux communautés autochtones selon les modalités des PUPA correspond-il au modèle logique et à	Y a-t-il eu des résultats positifs ou négatifs inattendus?		De quelle manière les résultats des programmes peuvent-ils mieux répondre aux besoins et aux priorités des partenaires et des populations autochtones vivant en milieu urbain?

l'architecture de ces derniers?			
---------------------------------	--	--	--

Annexe F : Principales conclusions et recommandations de l'évaluation précédente

Principales conclusions

La précédente évaluation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain a porté sur les activités menées entre avril 2014 et juillet 2016, à la suite du regroupement de tous les programmes destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain (qui étaient auparavant mis en œuvre par Patrimoine Canada et Affaires autochtones et du Nord Canada) dans une seule et même Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (laquelle a été remplacée par les PUPA en 2017). Les principales conclusions de l'évaluation précédente sont les suivantes :

- Les questions de compétence des différentes entités pour la prestation de services aux populations autochtones vivant dans les centres urbains demeurent un obstacle à l'accès aux programmes et aux services nécessaires;
- Dans l'ensemble des programmes et des services fournis, il existe un besoin évident d'adaptation culturelle afin d'encourager la participation des peuples autochtones;
- L'objectif final de la Stratégie et les critères d'admissibilité ont été jugés trop rigides;
- De nombreuses organisations ont indiqué qu'elles avaient l'impression que l'Association nationale des centres d'amitié bénéficiait d'une préférence en matière de financement et qu'un programme pan autochtone mis en œuvre par une tierce partie non gouvernementale qui ne tient pas compte du statut n'est pas suffisamment adapté à l'égard l'identité et aux besoins distincts des Métis et des Inuit;
- L'obligation de ne pas tenir compte du statut limite le nombre d'organisations pouvant demander du financement tout en tâchant de ne favoriser aucun groupe en particulier; or en fait, les organisations métisses et inuites se sont butées à des obstacles pour accéder au financement;
- Le modèle de financement d'un an du programme Développement des capacités communautaires est lourd pour certains organismes de prestation de services et les limite à une aide aux personnes à court terme seulement, plutôt qu'à des retombées à plus long terme pour les familles et les communautés.

Recommandations

L'évaluation a permis de formuler sept recommandations relatives à la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain :

- Appuyer les efforts visant à accroître la sensibilisation aux réalités culturelles parmi les organismes de services sociaux et le réseau de prestation de services sociaux dans son ensemble, à tous les niveaux de compétence, afin de rendre les services existants plus accessibles.

- Créer des réseaux pluri gouvernementaux, auxquels participent tous les ordres de gouvernement et des organismes clés, afin d'élargir l'offre de services coordonnés et culturellement adaptés aux peuples autochtones.
- Élargir l'orientation des programmes visant les Autochtones en milieu urbain afin d'y inclure des priorités communautaires allant au-delà de l'objectif étroit de la participation économique.
- Élargir le réseau d'entités admissibles à un financement à l'appui des populations autochtones vivant en milieu urbain, tout en assurant une utilisation coordonnée des ressources et en limitant le chevauchement à cet égard.
- Appliquer une stratégie de communication à plusieurs volets afin de voir à ce qu'un grand éventail d'organismes admissibles connaisse la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et à ce que ces organismes en tirent parti.
- Implanter un modèle de financement qui prévoit des pratiques de surveillance solides et qui permet le renouvellement du financement au-delà d'un an dans le cas des projets pour lesquels les résultats prévus ont été atteints.
- Assurer l'équité et la transparence des allocations de fonds en clarifiant les modalités afin d'y inclure une définition détaillée des bénéficiaires et des dépenses admissibles.